Zur Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts

Eine Darstellung des geltenden Rechts in Preußen und Vorschläge für eine reichsrechtliche Regelung

ABHANDLUNG

zur

Erlangung des Grades eines Doktors der Rechte
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität
zu Bonn

vorgelegt von

FRIEDRICH THEODOR JACOBS
aus Essen.

1 9 3 9

DISSERTATIONS-VERLAG G. H. NOLTE DÜSSELDORF

Angenommen auf Bericht von Herrn Geh. Rat Prof. Dr. Thoma
und Herrn Prof. Dr. Friesenhahn.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INHALTSÜBERSICHT

Einleitung: Die Mängel des geltenden Anliegerbeitragsrechts . . 1

1. Teil: Das geltende Recht in Preußen 5

I. Voraussetzungen für die Erhebung von Anliegerbeiträgen 6
a) Ortsstatut 6
b) die beitragspflichtige Straße 8
c) die Errichtung eines Gebäudes an der Straße . . . 12
d) Beendigung der Straßenherstellung 16
e) die Heranziehung 18

II. Der Beitragspflichtige 19
a) Einführung in das Problem 19
b) Der Begriff des persönlichen Forderungs- und dinglichen Haftungsrechts im öffentlichen Recht 20
c) Die Rechtsnatur der Anliegerbeitragspflicht und der Pflichtige bei einem Eigentumsübergang 23

III. Umfang der Verpflichtung und Berechnung des einzelnen Beitrages 27
a) Umfang der Verpflichtung 27
b) Berechnung des einzelnen Beitrags 31

IV. Das Erlöschen der Pflicht 32
a) Abgeltung 32
b) Verzicht 33
c) Verjährung 34
d) Verwirkung (Treu und Glauben bei Heranziehung zu Anliegerbeiträgen) 36

V. Die Anliegerbeiträge in einem Zwangsversteigerungsverfahren 38
a) Darstellung der rechtlichen Schwierigkeiten, die zum Erlaß des Gesetzes über die Zahlung und Sicherung von Anliegerbeiträgen vom 30. 9. 36 geführt haben . . 38
aa) Stundung der fälligen Beiträge 38
bb) Verzicht auf das Vorrecht gemäß § 10 Ziff. 3 ZVG 40
b) Das Gesetz vom 30. 9. 36 41

VI. Das Verhältnis von § 15 FlG und § 9 KAG 42

VII. Unternehmerstraßen 44

2. Teil: Vorschläge für eine reichsrechtliche Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts 46
I. Voraussetzungen für die Erhebung von Anliegerbeiträgen 47
1. Ortsstatut 47
2. die beitragspflichtige Straße 48
3. die Errichtung eines Gebäudes an der Straße . . . 50
4. Beendigung der Straßenherstellung 51
5. die Heranziehung 52
II. Der Beitragspflichtige 52
III. Die Höhe der Beitragspflicht 53
a) Einführung in das Problem 53
b) Darstellung der ergangenen Reformvorschläge . . . 54
c) eigener Vorschlag 60
IV. Verfahren bei der Beitragserhebung 63
1. Berechnung des einzelnen Beitrags (Einheitssätze) . . 63
2. Ratenzahlung (Straßenbaukassen) 66
3. Publizität der Last 69

LITERATUR-VERZEICHNIS

Boesler: Verwaltungsrechtliche Leistungspflichten und Abgaben, in: Deutsches Verwaltungsrecht, herausgeg. v. Dr. H. Frank, München, 1937.

Brauchitsch, v.: Verwaltungsgesetz für Preußen, II. Bd., 2. Halbbd., 22. Aufl., 11. Bearb., Berlin 1932.

Dieckmann: Das Fluchtliniengesetz v. 2. Juli 1875 und das Wohnsiedlungsgesetz v. 22. 9. 1933 nebst den technischen Ausführungsvorschriften, 1. u. 2. Aufl., Herford 1936.

Elbe, v.: Die Pflichten des Unternehmers gem. § 15 FlG., in: Juristische Wochenschrift, 66. Jahrg., Heft 3 v. 16. 1. 1937.

— Die Gebäudeerrichtung als Voraussetzung für die Erhebung von Anliegerbeiträgen gem. § 15 FlG. in: Juristische Wochenschrift, 67. Jahrg., Heft 15 v. 9. 4. 1938.

Enneccerus-Nipperdey: Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts, 1. Bd., Einleitung, Allgemeiner Teil, 13. Bearbeitung, Marburg 1931.

Enneccerus-Wolff: 3. Band, Das Sachenrecht, 9. Bearbeitung, Marburg 1932.

Felsch: Straßenkostenbeiträge, in: Deutsches Wohnungs-Archiv, 9. Jahrg., 1934, Heft 8.

Fischer: Der Verzicht auf vermögensrechtliche Ansprüche im Verwaltungsrecht, in: Leipziger rechtswissenschaftliche Studien Heft 55, Leipzig 1930.

Flad: Das Badische Ortsstraßengesetz vom 15. Oktober 1908, Karlsruhe 1909.

Fleiner: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Aufl., Tübingen 1928.

Friedrichs, Karl: Bürgerliches und öffentliches Sachenrecht, in: Archiv des öffentlichen Rechts, 40. Band, Tübingen 1921.

— Über öffentliche dingliche Rechte, in: Preußisches Verwaltungs-Blatt, Jahrg. 39 Num. 26/27, v. 6. 4. 1918.

Friedrichs, R.: Das Gesetz betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften vom 2. Juli 1875, 3. Auflage, Berlin 1894.

Germershausen-Seydel: Wegerecht und Wegeverwaltung in Preußen, I. Bd., 4. Aufl., Berlin 1932.

Gierke, O., v.: Deutsches Privatrecht, 1. Band, Allgemeiner Teil und Personenrecht; 2. Band Sachenrecht, Leipzig 1895 bezw. 1905.

Güthe-Triebel: Grundbuchordnung, 6. Aufl. Berlin 1936.

Hahler: Das dingliche Recht, eine Fiktion; Eine rechtsphilosophische Untersuchung. Diss. Münster 1936.

Heinemann: Die Verwirkung im öffentlichen Recht, insbesondere im Steuerrecht, in: Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt, Bd. 51, Nr. 42 v. 18. 10. 30.

Huber: Verfassung, Hamburg 1937.

Jaeckel-Güthe: Kommentar zum Zwangsversteigerungsgesetz, 7. Auflage, Berlin 1937.

Jellinek, Georg: System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl. Tübingen 1905.

Jellinek, W.: Verwaltungsrecht, Berlin 1931 (3. Auflage).
Jahn-Arlt-Boethke-Hepp: Reichsabgabenordnung v. 22. 5. 1931 in neuester Fassung, Köln.
Kayser: Die Heranziehung zu Straßenbaukosten in Bayern, in: Der Gemeindetag, Zeitschrift für deutsche Kommunalpolitik, 29. Jahrgang, Nr. 19 v. 1. 10. 1935.
Koenig: Zur Neugestaltung des Anliegerbeitragsrechts, in: Die Wohnung, Zeitschrift für Bau- und Wohnungswesen, 11. Jahrg. 1936, Heft 12.
Köhler: Grundlehren des Deutschen Verwaltungsrechts, Stuttgart-Berlin 1935.
Koßmann: Die Dinglichkeit der Beiträge des § 9 KAG. und des § 15 Baufluchtliniengesetzes in: Preußisches Verwaltungsblatt, Jahrg. 39, Nr. 32, v. 11. 5. 1918.
Köttgen: Deutsche Verwaltung, Mannheim-Berlin-Leipzig, 1. Aufl. 1936, 2. Aufl. 1937.
Krüger: Vorschläge über eine reichsrechtliche Regelung der Anliegerleistungen, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 55, Nr. 42 v. 20. 10. 1934.
Küchenhoff: Rechtsverwirkung im öffentlichen Recht, in: Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt Bd. 51 Nr. 17 v. 26. 4. 1930.
Laforet: Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937.
Larenz: Rechts- und Staatsphilosophie der Gegenwart, 2. Aufl. Berlin 1935.
Lassar: Grundbegriffe des preußischen Wegerechts, Berlin 1919.
Lüttich: Gemeindeabgaben in der Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung, in: Archiv für Bürgerliches Recht, Bd. 37, Berlin 1912.
Lympius. v.-Elbe, v.: Das Kommunalabgabengesetz und das Kreis- und Provinzialabgabengesetz, Berlin und Leipzig 1930.
Mayer, O.: Deutsches Verwaltungsrecht, 3. Auflage, München und Leipzig 1924.
Pfundtner-Neubert: Das neue Deutsche Reichsrecht, Berlin.
Saran: Baufluchtliniengesetz v. 2. Juli 1875, 2. Aufl., Berlin 1921.
Saß: Zur Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts betr. das Fluchtliniengesetz vom 2. Juli 1875, in: Deutsches Wohnungs-Archiv, 3. Jahrg. 1928, Heft 8.
Schattenfroh: Deutsche Gemeindeordnung v. 30. Januar 1935. München, Berlin und Leipzig 1935.
Schoenborn: Studien zur Lehre vom Verzicht im öffentlichen Recht, Tübingen 1908.
Scholz: Handbuch des gesamten öffentlichen Grundstücksrechts, Bd. 2, Grundstücksabgabenrecht, Köln 1935.
Schultzenstein: Zur Entstehung des Anspruchs auf den Anliegerbeitrag nach § 15 des Preußischen Fluchtliniengesetzes v. 27. Juli 1875, Juristische Wochenschrift, 45. Jahrgang, N. 18—22.
Strauss-v. Torney: Straßen- und Baufluchtengesetz v. 2. Juli 1875, 6. und 7. Aufl., Berlin-Leipzig 1920 bezw. 1934.
Simon: Grenzen der Anwendung des § 9 KAG. und des § 15 BauFlG. bei der Heranziehung der Anlieger zu Straßenherstellungskosten, in: DWohnA. 13. Jahrg. Heft 7 v. Juli 1938.
Tuhr, A., v.: Der Allgemeine Teil des Deutschen Bürgerlichen Rechts,
1. Band: Allgemeine Lehren und Personenrecht, Leipzig 190.
2. Band: Die rechtserheblichen Tatsachen, insbesondere das Rechtsgeschäft, München und Leipzig 1914 bezw. 1918.

Behandelte Reformvorschläge.

Brandt: Wohnungsbau und Anliegerbeiträge, in: Die Wohnung, Zeitschrift für Bau- und Wohnungswesen, 11. Jahrg. 1936, Heft 1.

Delius: Zur Frage der Neuregelung der Anliegerbeiträge, in: Reichsverwaltungsblatt, Bd. 57, Nr. 38 v. 19. 9. 1936.

Dryander: Zur Frage der Neuregelung der Anliegerbeiträge, in: Reichsverwaltungsblatt, Bd. 57, Nr. 32 v. 8. 8. 1936 und Nr. 34 v. 22. 8. 1936.

Felsch: Reichsrechtliche Regelung der Anliegerbeiträge, in: Deutsches Wohnungs-Archiv, Zentralblatt für das gesamte Wohnungswesen, 10. Jahrg. 1935, Heft 11.

Haccius: Zur Frage der reichgesetzlichen Regelung der Straßenanliegerbeiträge, in: Reichsverwaltungsblatt, Bd. 57, Nr. 21 v. 23. 5. 1936.

Jungmann: Unstimmigkeiten im Anliegerrecht, in: Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt, Bd. 55, Nr. 31 v. 4. 8. 34.

Kayser: Straßenbaukosten, in: Der Gemeindetag, Zeitschrift für deutsche Gemeindepolitik, 30. Jahrg. Nr. 14 v. 15. Juli 1936.

Koenig: Zur Rechtserneuerung des Anliegerbeitragsrechts (unter besonderer Berücksichtigung des Gesetzes über die Zahlung und Sicherung von Anliegerbeiträgen) in: Juristische Wochenschrift 67. Jahrg., Heft 20 v. 19. 5. 1938.

Krüger: 1. Vorschläge über eine reichsrechtliche Regelung der Anliegerleistungen, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 55, Nr. 42 v. 20. 10. 1934.

— 2. Gemeindliche Bodenordnung statt Anliegerleistungsrecht, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 57 Nr. 11 v. 14. 3. 1936.

Loewe: Reichsrechtliche Regelung der Anliegerbeiträge, in: Deutsches Wohnungs-Archiv, Zentralblatt für das gesamte Wohnungswesen, 11. Jahrg. 1936, Heft 3.

Lüben: 1. Betrachtungen über die reichsrechtliche Regelung der Anliegerleistungen, in: Technisches Gemeindeblatt v. 10. 10. 1935.

— 2. Zur Frage des Anliegerbeitrages, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 56, Nr. 17 v. 27. 4. 1935.

Lust: Zur Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts, in: Deutsches Wohnungs-Archiv, Zentralblatt für das gesamte Wohnungswesen, 12. Jahrgang 1937, Heft 5.

Müller, Joh.: Anliegerbeiträge, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 57 Nr. 41 v. 10. 10. 1936.

Saß: Gegenentwurf zum Städtebaugesetz, in: Deutsches Wohnungs-Archiv, 4. Jahrg., 1929 Heft 3 und 4.

Schmidt, Georg: Anliegerbeiträge, Vorschläge für eine reichsrechtliche Regelung, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 59, Nr. 16 v. 16. 4. 1938.

Schneider: 1. Straßenbaukosten, in: Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt Bd. 55 Nr. 21 v. 26. 5. 1934 und Reichsverwaltungsblatt Bd. 56 Nr. 33 v. 17. 8. 1935.

— 2. Generalbereinigung der Streitfragen über „vorhandene" und „historische" Straßen, Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt Bd. 55 Nr. 11 v. 17. 3. 34.

Strempel, v.: 1. Die Straßen-Anliegerbeiträge, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 56 Nr. 3 v. 19. 1. 1935.
— 2. Reichsgesetzliche Regelung der Straßen-Anliegerbeiträge, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 56 Nr. 51 v. 21. 12. 1935.
Sporkhorst: Haben „historische" und „vorhandene" Straßen heute noch ihre Berechtigung, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 56 Nr. 3 v. 19. 1. 1935.
Vesper: Neuregelung der Anliegerbeiträge, in: Reichsverwaltungsblatt Bd. 57 Nr. 8 v. 22. 2. 1936.
Vorschläge zur Reform des Anliegerrechts, Sonderdruck aus Nr. 24 Jahrg. 1934 der Hausbesitzerzeitung für die Rheinprovinz, Organ des Verbandes Rheinischer Haus- und Grundbesitzervereine e. V., Köln.
Referentenentwurf für ein Reichsstädtebaugesetz v. 15. 11. 1931, veröffentlicht vom Reichsarbeitsministerium im November 1931.
Entwurf eines Städtebaugesetzes vom Preußischen Staatsministerium v. 1929, (Nr. 3015 Preuß. Landtag, 3. Wahlp. 1. Tg. 1928/29).
Vorschlag zu einer Neuregelung der Straßenbaukosten der Stadtverwaltung Düsseldorf vom September 1934 (nicht veröffentlicht).
Denkschrift der Haupttiefbauverwaltung der Stadt Berlin über die Frage der Straßenbaukassen.

Abkürzungen:

OVG.: Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts, herausgeg. von den Mitgliedern des Gerichtshofs.
RG.: Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen, herausgeg. v. d. Mitgliedern des Gerichtshofs und der Reichsanwaltschaft.
VBl.: Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt, seit Bd. 55 Nr. 40 Reichsverwaltungsblatt.
DWohnA.: Deutsches Wohnungs-Archiv, Zentralblatt für das gesamte Wohnungswesen, herausgeg. von Dr. W. Frank, München und Berlin.
JW.: Juristische Wochenschrift, Organ der Reichsgruppe Rechtsanwälte des NS. Rechtswahrerbundes, Leipzig.
Der Gemeindetag: Zeitschrift für deutsche Kommunalpolitik, herausgeg. vom Deutschen Gemeindetag, Berlin.

EINLEITUNG.

DIE MÄNGEL DES GELTENDEN ANLIEGER-BEITRAGSRECHTS.

In dem Reichsgesetz über die Zahlung und Sicherung von Anliegerbeiträgen vom 30. 9. 1936 (RGBl. I S. 854) ist in § 5 darauf hingewiesen, daß eine reichsrechtliche Regelung des Anliegerrechts erfolgen werde. Hiermit kommt der Gesetzgeber einer allgemein erhobenen Forderung nach, die besonders in der letzten Zeit immer stärker in den Vordergrund getreten ist.

Die Bedenken und Schwierigkeiten, die sich bei der bisherigen Erhebung von Anliegerbeiträgen ergeben und die den Anlaß zu den Reformbestrebungen bilden, sind sowohl rechtlicher wie auch tatsächlicher Natur. In rechtlicher Hinsicht ist zunächst zu bemerken, daß das Anliegerrecht bisher eine einheitliche reichsrechtliche Regelung nicht gefunden hat. Jedes Land erließ heute noch geltende Gesetzesbestimmungen, die ihrem Inhalt nach wesentlich voneinander abweichen. So legen z. B. Thüringen (§ 59 Abs. 1 der Thüringischen Landesbauordnung vom 2. 9. 1930) und Sachsen (§§ 39 ff. des Sächsischen Baugesetzes vom 20. 7. 1932) die Anliegerleistungspflicht durch Landesgesetz fest, während Preußen (§ 15 des Straßen- und Baufluchtengesetzes vom 2. 7. 1875 (FlG.) und § 9 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. 7. 1893 (KAG), und Baden (§§ 22 ff. des Ortsstraßengesetzes von 1908) die Festsetzung der Anliegerleistungspflicht dem Ortsstatut bezw. dem Gemeindebeschluß überlassen. In Bayern ist eine Pflicht der Anlieger zu Beiträgen überhaupt nicht gesetzlich festgelegt. Jedoch ist es nach § 62 der Bayerischen Bauordnung vom 17. 2. 1901 möglich, den Unternehmern, — nicht den Anliegern — im Zusammenhang mit der Baubewilligung durch Verwaltungsakt die Verpflichtung aufzuerlegen, für den Straßenbau zu sorgen (im einzelnen vgl. hierzu Kayser „Die Heranziehung zu Straßenbaukosten in Bayern" in: Der Gemeindetag, 19. Jahrhgang (1935) S. 612/13).

Auch der Umfang der Anliegerleistungspflicht entbehrt einer einheitlichen Regelung. In Preußen können die Gemeinden nach § 15 FlG. z. B. von den Anliegern die Kosten der Freilegung, ersten Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtung der Straße „in der

dem Bedürfnisse entsprechenden Weise" erstattet verlangen (im Gegensatz zu § 9 KAG; hiernach können die Gemeinden nur Anliegerbeiträge erheben, soweit den Anliegern ein Vorteil durch den Straßenbau erwachsen ist[1]). Was jedoch zur Ausstattung einer Straße „in der dem Bedürfnisse entsprechenden Weise" gehört, haben die Gemeinden nach freiem Ermessen zu bestimmen. Sachsen hat in seinem neuen Baugesetz im einzelnen aufgezählt, für welche Straßenbauanlagen die Anlieger höchstens herangezogen werden können (vgl. hierzu § 43 a.a.O.). Kosten einer besseren Herstellung der Straße können nach sächsischem Recht den Anliegern nur dann auferlegt werden, wenn ihnen diese wegen der besseren Ausnutzung oder der Werterhöhung der anliegenden Grundstücke zugemutet werden können. In Bayern erstreckt sich die Verpflichtung zur Ersatzleistung für die nur an einer Straßenseite angrenzenden Eigentümer auf die Hälfte der für die Herstellung einer entsprechenden Straßenstrecke verauslagten Kosten. Bei nur einseitig bebaubaren Straßen haben die Anbauenden aber Ersatz der Straßenherstellungskosten für die ganze Breite der Straße zu leisten.

Aber nicht nur die mangelnde einheitliche Regelung läßt eine Reform des geltenden Anliegerrechts erforderlich erscheinen, weiterhin entsprechen die geltenden gesetzlichen Bestimmungen nicht mehr den Anforderungen, die in rechtlicher Hinsicht an sie gestellt werden. Besonders in Preußen ist dieser Mangel in Erscheinung getreten. Das Preußische Oberverwaltungsgericht hat durch eine umfangreiche Rechtsprechung die Lücken, die sich aus dem geltenden Recht ergeben, ausfüllen müssen (vgl. hierzu 1. Teil der vorliegenden Arbeit).

Weiterhin entspricht die Regelung der Anliegerbeitragspflicht nach dem geltenden Recht nicht mehr den heutigen Straßenverkehrsverhältnissen. Die gesetzlichen Bestimmungen in den einzelnen Ländern sind vorwiegend schon vor dem Weltkrieg erlassen worden. Damals war aber ein Straßenverkehr, wie er heute unsere Straßen füllt, unbekannt. Die Straßen hatten die fast ausschließliche Aufgabe, den Zugang zu den bebauten Grundstücken zu vermitteln, oder die Aufschließung von unbebauten Grundstücken zu ermöglichen. Unter Berücksichtigung dieser Verkehrsverhältnisse erließen die Gesetzgeber in den einzelnen Ländern die infrage kommenden Bestimmungen. Es ist so verständlich, daß den Anliegern als den damals hauptsächlichsten Nutznießern der Straße die Kosten des Straßenbaues bis zu einer gewissen Straßenbreite und einer gewissen technischen Ausstattung abgebürdet wurden.

1) Über das Verhältnis von § 15 FlG. zu § 9 KAG. vgl. 1. Teil; VI. der vorliegenden Arbeit.

Seit dem Anfang des Jahrhunderts und besonders in der Zeit nach dem Kriege und der nationalsozialistischen Revolution haben sich die Straßenverkehrsverhältnisse wesentlich anders gestaltet. Der Verkehr in den Straßen hat mit dem Aufkommen des Kraftwagens einen gewaltigen Auftrieb erhalten. Während die Zahl der Personen- und Lastkraftwagen im Jahre 1914 nur 85 053 betrug, ist diese bis zum 1. Juli 1937 auf 2 848 466 Kraftfahrzeuge gestiegen. Das sind im übrigen 15,1% mehr als am 1. Juli 1936 und 69,3% (fast 1,2 Mill.) mehr als 1933 (vgl. hierzu D. Wohn.A. 12. Jahrg. 1937, Heft 12, S. 549/50). Es ist selbstverständlich, daß mit dem Anwachsen der Kraftwagenzahl auch die Belastung der Straßen und damit der Verschleiß ein stärkerer geworden ist. So stieg nach der amtlichen Statistik die Belastung der Staats- und Provinzialstraßen allein in den Jahren 1924/25 bis zu den Jahren 1928/29 um etwa 80%. Die Zunahme des Kraftfahrzeugbestandes betrug im gleichen Zeitraum 120%. Dieser gesteigerte Kraftwagenverkehr stellt weiterhin erhöhte Anforderungen sowohl bezüglich der Breite wie auch des technischen Ausbaues der Straßen. Je ausgeprägter der Verkehrscharakter einer Straße ist, umso größer sind die Straßenbaukosten. Es ist aber nun durchaus nicht so, daß damit auch der Vorteil der Anlieger an den Straßen, zu deren erhöhten Kosten er beitragen muß[2]), sich steigern würde; es ist gewöhnlich umgekehrt: je ausgeprägter der Verkehrscharakter einer Straße ist, umso geringer ist der Vorteil der Anlieger an der Straße. Durch den starken Kraftwagenverkehr entstehen Risse in den Mauern und Wänden, diese veranlassen das Abbröckeln von Stuck von den Fassaden und den Zimmerwänden. Weiterhin ist die Staubentwicklung, besonders bei trockenem Wetter, groß. Diese Mängel im Zusammenhang mit dem starken Lärm bedingen es, daß die Wohnungen an diesen Straßen minderbewertet werden und so u. a. geringere Mieteinnahmen bringen.

In der neuesten Zeit ist weiterhin zu berücksichtigen, daß die städtischen Grundstücke im Gegensatz zu den Vorkriegsjahren aus berechtigten Erwägungen der Landesverteidigung und Volksgesundheit in viel geringerem Maße ausgenutzt werden. So treffen die Anliegerkosten den Eigentümer eines Hauses in noch stärkerem Maße.

Auf Grund dieser Tatsachen sind die Bestrebungen, eine neue gesetzliche Regelung der Anliegerbeitragspflicht durchzuführen, erklärlich. Im folgenden will nun der Verfasser einen Beitrag zu

2) so schwankt die Höhe des Anliegerbeitrages in einer Stadt des Bergischen Landes bei einzelnen Häusern zwischen 33⅓ und 96% des Einheitswertes (vgl. hierzu „Vorschläge zur Reform des Anliegerrechts" vom Verband Rheinischer Haus- und Grundbesitzervereine, S. 3).

einer Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts leisten. Durch eine Darstellung des geltenden Rechts in Preußen sollen im 1. Teil der Arbeit die tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten der augenblicklichen Regelung im einzelnen aufgezeichnet werden. Im 2. Teil sollen dann aus dem Ergebnis Schlüsse gezogen und Vorschläge für eine Neuregelung aufgestellt werden.

1. TEIL.

DAS GELTENDE RECHT IN PREUSSEN.

Die nun folgende Darstellung des geltenden Rechts in Preußen über die Anliegerleistungspflicht soll nicht sämtliche Fragen behandeln, die an das geltende Recht herantreten. Der Verfasser hat es sich nur zur Aufgabe gestellt, die augenblickliche Regelung derjenigen Fragen herauszustellen, die reformbedürftig erscheinen.

Da es dem Verfasser darauf ankommt, die praktischen Auswirkungen des geltenden Rechts aufzuzeichnen, erfolgt die Darstellung des geltenden Rechts in enger Anlehnung an die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts. Soweit gegen die Rechtsprechung berechtigte rechtliche Bedenken bestehen, hat der Verfasser schon jetzt hierzu Stellung genommen; insbesondere dann, wenn man mittels rechtlich zulässiger Gesetzesauslegung zu einem den tatsächlichen Verhältnissen gerechter werdenden Ergebnis hätte kommen können. Im übrigen sollen, wie bereits in der Einleitung ausgeführt worden ist, erst im zweiten Teil der Arbeit aus der augenblicklichen Regelung Schlüsse für eine Reform gezogen werden.

In Preußen können die Gemeinden, wie schon ausgeführt, Beiträge zu den Straßenbaukosten nach § 15 FlG. und § 9 KAG erheben. Da § 15 FlG. überwiegend von den Gemeinden zur Erhebung von Anliegerbeiträgen angewandt wird, soll im folgenden § 15 FlG. eingehend behandelt werden. § 15 FlG. hat folgenden Wortlaut:

„Durch Ortsstatut kann festgesetzt werden, daß bei der Anlegung einer neuen oder bei der Verlängerung einer schon bestehenden Straße, wenn solche zur Bebauung bestimmt ist, sowie bei dem Anbau an schon vorhandenen bisher unbebauten Straßen und Straßenteilen von dem Unternehmer der neuen Anlage oder von den angrenzenden Eigentümern — von letzteren, sobald sie Gebäude an der neuen Straße errichten — die Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße in der dem Bedürfnisse entsprechenden Weise beschafft, sowie deren zeitweise, höchstens jedoch fünfjährige Unterhaltung, bezw. ein verhältnismäßiger Beitrag oder der Ersatz der zu allen diesen Maßnahmen erforderlichen Kosten geleistet werde. Zu diesen Verpflichtungen können die angrenzenden Eigentümer nicht für mehr als die Hälfte der Straßenbreite, und

wenn die Straße breiter als 26 m ist, nicht für mehr als 13 m der Straßenbreite herangezogen werden.

Bei Berechnung der Kosten sind die Kosten der gesamten Straßenanlage und bezw. deren Unterhaltung zusammenzurechnen und den Eigentümern nach Verhältnis der Länge ihrer die Straße berührenden Grenze zur Last zu legen. Wird die Straßengrenze eines Grundstücks, dessen Eigentümer zu Straßenkosten herangezogen ist, später dadurch verlängert, daß mit dem Grundstück eine Grundfläche wirtschaftlich vereinigt wird, für welche die Straßenkosten noch nicht gezahlt sind, so sind dem Eigentümer die auf die Verlängerung entfallenden Straßenkosten nachträglich zur Last zu legen.

Das Ortsstatut hat die näheren Bestimmungen innerhalb der Grenze oder einem anderen Maßstabe, insbesondere auch nach der bebauungsfähigen Fläche vorstehender Vorschrift festzusetzen. Bezüglich seiner Bestätigung, Anfechtbarkeit und Bekanntmachung gelten die im § 12 gegebenen Vorschriften.

Weiterhin ist dem § 15 FlG. durch das Wohnungsgesetz vom 28. 3. 1918 als § 15a eine Bestimmung zugefügt worden, die eine ortsstatuarische Erleichterung der Beiträge durch Erlaß oder Stundung für Gebäude an Kleinwohnungsstraßen gestattet. Diese müssen ihrer Lage und Ausstattung nach für Wohnungen der Minderbemittelten besonders geeignet erscheinen und für den Ausbau mit Häusern von höchstens einem Obergeschoß bestimmt sein. Da es sich jedoch hierbei um eine „Kann"-Vorschrift handelt, ist von den Gemeinden bisher wenig Gebrauch hiervon gemacht worden. Es ist daher nicht notwendig, hierauf näher einzugehen.

Nach § 15 FlG. können die Gemeinden in den vorgeschriebenen Fällen, also von dem Unternehmer der neuen Anlage oder von den angrenzenden Eigentümern die Herstellung und Unterhaltung der Straße in dem im § 15 FlG. näher beschriebenen Umfange oder Ersatz der zu diesen Maßnahmen erforderlichen Kosten verlangen.

Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, daß die Gemeinden vorwiegend eine Straße selbst anlegen und dann die entstandenen Kosten auf die angrenzenden Eigentümer umlegen. Dieses Verfahren soll im folgenden erörtert werden. Erst zum Abschluß der Darstellung des geltenden Rechts in Preußen sollen die rechtlichen Auswirkungen der Unternehmerstraßen kurz erörtert werden.

I. VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE ERHEBUNG VON ANLIEGERBEITRÄGEN.

a) Das Ortsstatut.

§ 15 FlG. begründet die Anliegerleistungspflicht nicht unmittelbar, vielmehr ist diese von dem Erlaß eines entsprechenden Ortsstatuts abhängig.

Seit dem Inkrafttreten der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935 (DGO.) bildet § 3 DGO. die Grundlage des Satzungsrechts der Gemeinden. Die Gemeinden können nämlich nach § 3 DGO. ihre eigenen Angelegenheiten durch Satzungen regeln, soweit die Gesetze — sei es Reichs- oder Landesgesetze — keine Vorschriften enthalten oder, wenn dies doch der Fall sein sollte, den Erlaß von Satzungen ausdrücklich gestatten.

Ein Ortsstatut über die Anliegerbeitragspflicht können sämtliche preußischen Gemeinden, Städte und Landgemeinden, erlassen, nicht hingegen Gutsbezirke, da diesen ein Besteuerungsrecht nicht zusteht (OVG. 42, 102)[3]). Zur Wirksamkeit eines derartigen Ortsstatuts ist die Genehmigung durch den Regierungspräsidenten, der an Stelle des Bezirksausschusses getreten ist, und ortsübliche Bekanntmachung gem. § 15 Ab. 3 in Verbindg. mit § 12 Abs. 2 u. 3 FlG. erforderlich[4]).

Das Ortsstatut muß, um die Anliegerpflicht zu begründen, z. Zt. der Gebäudeerrichtung durch die Anlieger bestehen. Nach § 3 Abs. 3 DGO. ist es jedoch möglich, daß ein Ortsstatut die Anliegerpflicht mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde rückwirkend begründet. Nach einem Runderlaß des Reichs- und Preuß. Ministers d. Innern vom 14. 4. 1936 (vgl. Deutscher Gemeindetag vom 15. 5. 1936 S. 375) soll jedoch der Grundsatz, daß der Erlaß von Gemeindesatzungen abgabenrechtlicher Natur mit rückwirkender Kraft nur auf Grund einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung zulässig ist, durch § 3 Abs. 3 DGO. nicht beeinträchtigt werden. Die Aufsichtsbehörden sollen daher dem Erlaß von Gemeindesatzungen mit rückwirkender Kraft grundsätzlich die Genehmigung versagen, soweit nicht die Rückwirkung durch eine besondere gesetzliche Vorschrift zugelassen ist. Dies ist bisher für den Erlaß eines ersten Ortsstatuts nicht geschehen.

Ein Ortsstatut kann auch nur für einzelne Teile eines Gemeindebezirks erlassen werden (OVG .64, 211). Auch ist eine Gemeinde nicht gezwungen, die Beitragspflicht auf alle Straßen auszudehnen (OVG. 62, 215). Bezüglich des Umfanges der Leistungspflicht ist das Ortsstatut an die Vorschriften des § 15 FlG. insoweit

---

3) Für das Ruhrgebiet besteht insofern eine Besonderheit, als nach § 18 des Gesetzes betr. Verbandsordnung für den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk vom 5. 5. 1920 der Ruhrsiedlungsverband die Möglichkeit hat, die Rechte der Gemeinden aus § 15 FlG. geltend zu machen, dies jedoch nur insoweit, als er für die Gemeinden die Wegebaupflicht übernommen hat.

4) Obwohl nach der Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935 Satzungen der Gemeinden grundsätzlich nicht der Genehmigung bedürfen, ist nach der ersten Anweisung zur Ausführung der deutschen Gemeindeordnung vom 22. 3. 1935 Ziff. 2 d zu § 3 die Genehmigungspflicht für diejenigen Satzungen stehengeblieben, für die bisher die Genehmigung vorgeschrieben war.

gebunden, als es eine höhere Belastung der Anlieger, als in § 15 FlG. festgelegt ist, nicht rechtswirksam begründen kann[5]). Andererseits kann das Ortsstatut die Höhe der Beitragspflicht einschränken; so ist z. B. die Bestimmung möglich, daß die Errichtung gewisser minderwertiger Gebäude die Beitragspflicht nicht auslöse.

Für die Wirksamkeit eines Ortsstatuts ist es wesentlich, daß es sich im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen des § 15 FlG. hält. Wenn nur einzelne Bestimmungen gegen den Inhalt des § 15 FlG. verstoßen, so hat das nur die Nichtigkeit der in Frage kommenden Vorschriften zur Folge. Falls jedoch mehrere wesentliche Verstöße gegen § 15 FlG. vorliegen, ist dem Ortsstatut im ganzen die Rechtsverbindlichkeit genommen (vgl. VBl. 55, 81).

Nach § 70a KAG.[6]) kann ein im Verwaltungsstreitverfahren für ungültig erklärtes Ortsstatut durch ein neues Statut mit rückwirkender Kraft ersetzt werden. Aus der Fassung des § 10 KAG. ist nämlich zu entnehmen, daß die Beiträge nach § 15 FlG. zu den Gemeindeabgaben im Sinne des Kommunalabgabengesetzes zählen, sodaß für sie auch § 70a KAG. gilt (OVG. 90, 144).

Ein rückwirkendes Ortsstatut darf jedoch den Abgabenpflichtigen nicht höher belasten, als dies nach dem alten Ortsstatut der Fall war, wie überhaupt der Abgabenpflichtige durch die Bestimmungen der neuen Ordnung nicht ungünstiger gestellt werden darf, als dies nach dem für ungültig erklärten Ortsstatut beabsichtigt war. Weiterhin kann ein Anlieger, der z. Zt. der Geltung des alten Ortsstatuts seine Beitragspflicht beglichen hat, nicht nach dem neuen Statut erneut herangezogen werden, da mit der Zahlung der Anspruch der Gemeinde erloschen ist und nicht wieder aufleben kann (vgl. § 70a KAG.).

b) Die beitragspflichtige Straße.

Anliegerbeiträge können nach § 15 FlG. nur für bestimmte Straßen erhoben werden. Unter „Straße" im Sinne von § 15 FlG. kann zunächst nicht jeder Weg innerhalb einer bebauten Ortslage verstanden werden. So ist es nach dem Wortlaut des § 15 FlG. „wenn solche zur Bebauung bestimmt ist" erforderlich, daß eine Straße dem inneren Gemeindeverkehr und dem Anbau zu dienen bestimmt ist. Dies trifft z. B. nicht bei reinen Durchgangsstraßen zu; jedoch kann auch eine Durchgangsstraße, z. B. eine Reichsstraße oder eine Landstraße erster oder zweiter Ordnung gemäß dem Gesetz über die einstweilige Neuregelung des Straßenwesens

5) Im übrigen vergl. hierzu III.

6) Vgl. zu § 70 a KAG. die §§ 5 und 7 des Gesetzes über dringende Finanzmaßnahmen v. 11. 3. 1935.

und der Straßenverwaltung vom 26. 3. 1934 dem inneren Verkehr und Anbau dienen und damit auch Ortsstraße sein, sodaß sogar für derartige Verkehrsstraßen bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen Anliegerbeiträge erhoben werden können. Ob eine ausdrückliche oder stillschweigende Widmung als Straße durch die Gemeinde erfolgen muß, um eine Straße im Rechtssinne entstehen zu lassen, ist bestritten. Das Oberverwaltungsgericht bejaht gem. dem Wortlaut des § 15 FlG. mit Recht diese Frage (OVG. 76, 160). Es ist jedoch nach geltendem Recht nicht erforderlich, daß die Absicht, Bauflächen zu erschließen und dem inneren Ortsverkehr zu dienen, für die Anlegung der Straße maßgeblich war. Wenn auch die Errichtung in erster Linie zur Förderung von Verkehrsinteressen erfolgte, so werden doch die Voraussetzungen für den Begriff „Straße" im Sinne von § 15 FlG. erfüllt, wenn die Anlage nebenbei dem Anbau gewidmet wird.

Da in § 15 FlG. nur Straßen als beitragspflichtig bezeichnet sind, können für öffentliche Plätze mithin Anliegerbeiträge nicht erhoben werden.

Ein Ortsstatut kann nach § 15 FlG. die Beitragspflicht der Anlieger nur dann begründen, wenn es sich

1. um die Anlegung einer neuen Straße,
2. um die Verlängerung einer schon bestehenden Straße,
3. um den Anbau an schon vorhandenen, bisher unbebauten Straßen oder Straßenteilen handelt.

Es sind somit die Anlieger an den vorhandenen, bebauten Straßen nicht beitragspflichtig. Hieran anknüpfend hat die Rechtsprechung im Gegensatz zur „neuen" Straße den Begriff der „vorhandenen" Straße [7]) entwickelt. Maßgebend für die Beurteilung, ob es sich bei einer Straße um eine vorhandene handelt, ist nach der Rechtsprechung des OVG. allein der Wille der Gemeinden, der auch aus schlüssigen Handlungen oder Unterlassungen entnommen werden kann. Wenn nach dem Willen der Gemeinde bei Erlaß des ersten Ortsstatuts nach § 15 FlG. eine Straße in ihrem damals gegebenen und für ausreichend erachteten Zustand für den inneren Verkehr und Anbau bestimmt war und nicht nur dem Verkehr von Ort zu Ort diente, so ist nach der Rechtsprechung die Straße

7) Der Begriff „vorhandene" Straße nach § 15 FlG. ist nicht mit dem der „historischen" Straße im Sinne von § 12 FlG. zu verwechseln. Für die Bestimmung einer historischen Straße ist außer dem z. Zt. des Erlasses des ersten Ortsstatuts vorliegenden Willen der Gemeinde, daß die Straße dem inneren Verkehr und Anbau dienen solle, erforderlich, daß es sich um eine fertig hergestellte Straße handelt. Dies ist jedoch für die Bestimmung einer vorhandenen Straße nicht notwendig (vgl. v. Strauss-Torney § 15 Bem. 4 f., S. 207).

eine vorhandene im Sinne des § 15 FlG. Der Wille der Gemeinden soll allein entscheidend sein (vgl. u. a. OVG. 76, 167). Es ist nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts nicht erforderlich, daß dieser Wille in einer für die Anwohner erkennbaren Weise kundgegeben worden ist (OVG. 73, 136). Weiterhin soll der bauliche Zustand der Straße hierfür nicht entscheidend sein; dieser soll vielmehr nur als Erkennungsmittel für den Willen der städtischen Behörden in Betracht kommen; so insbesondere dann, wenn eine ausdrückliche Erklärung der Gemeinde nicht vorliegt (VBl. 55, 82). Hierbei wird nach der Rechtsprechung vor allen Dingen auf das z. Zt. des Erlasses des ersten Ortsstatuts herrschende Verkehrsbedürfnis zu achten sein.

Die Anlieger an vorhandenen Straßen sind jedoch nur dann von der Beitragspflicht befreit, wenn die Straße z. Zt. des Erlasses des ersten Ortsstatuts bebaut war. Dies trifft aber schon dann zu, wenn bei Inkrafttreten des ersten Ortsstatuts mit der Errichtung auch nur eines Gebäudes begonnen worden ist; das Gebäude braucht nicht vollendet zu sein.

Die vom OVG. vertretene Willenstheorie bezüglich der Frage, ob eine Straße eine vorhandene ist oder nicht, kann jdoch nicht befriedigen und wird mit Recht in der Literatur angegriffen [8]). Das OVG. begründet seine Ansicht damit, daß die Verhältnisse in den einzelnen Gemeinden außerordentlich verschieden seien. Aus diesem Grunde sei es, so führt das Oberverwaltungsgericht aus, nicht möglich, bestimmte objektive und allgemein gültige Merkmale dafür aufzustellen, welche Straße als vorhandene zu gelten haben (OVG. 76, 167).

Es mag zwar zugegeben werden ,daß eine allgemeine zutreffende Begriffsbestimmung der vorhandenen Straße für sämtliche in Frage kommenden Fälle nicht möglich ist, da die Verhältnisse in den einzelnen Gemeinden ja nach Größe und Lage zu verschieden sind. Dies kann jedoch nicht maßgeblich sein. Die Bedenken, die sich gegenüber der Auffassung des OVG. ergeben, sind sehr glücklich in dem Urteil des Bezirksausschusses Saarbrücken vom 27. 5. 35 in Sachen gegen die Gemeinde Güdingen (Aktz. B I i 17/30/35) [9]) ausgedrückt. Da diese Ausführungen sehr bemerkenswert sind, sollen sie teilweise wörtlich wiedergegeben werden. Nach einem Hinweis darauf, daß nach der Rechtsprechung des OVG es ausschließlich auf den Willen der Gemeinden ankommt,

---

8) Vgl. u. a. v. Strauss-Torney § 15 Bem. 4 a, b, S. 197.

9) Dieses Urteil ist durch Urteil des OVG. v. 28. 1. 1936 (Aktz. II C 102/35) aufgehoben worden.

ob und wann eine Straße als vorhandene anzusehen ist, heißt es weiter:

„Der Wille der Gemeinde, eine Straße als „vorhandene" anzusehen oder nicht, wird nur in den seltensten Fällen erkennbar festzustellen sein. Die Bestimmungen in den Ortsstatuten enthalten kaum eine Definition dessen, was die betreffende Gemeinde für ihre Verhältnisse als vorhanden ansehen will. Insbesondere fehlt eine Aufzählung dieser Straßen im einzelnen. Der Baulustige kann also garnicht erkennen, ob er gegebenenfalls mit Straßenbaukosten rechnen muß. Es kann für ihn zum verhängnisvollen Irrtum werden, wenn er unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und Bedürfnisse eine Straße nach ihrem Zustand beurteilt und als vorhandene ansieht, die Gemeinde aber später die Straße ausbaut und behauptet, es handele sich um die Anlegung einer neuen Straße. Tatsächlich liegen die Verhältnisse doch so, daß zu Anfang des Jahrhunderts der Straßenbau noch sehr primitiv war und daß damals auch eine Gemeinde nicht daran gedacht hat, daß 20 oder 30 Jahre später ganz andere Anforderungen an den Zustand der Straße gestellt würden. Das Abwälzen dieser neuen Straßenbaukosten, um dem gesteigerten Verkehrsbedürfnis zu genügen, stellt ein bequemes Mittel dar, um die Gemeindelasten auf Kosten der einzelnen Hausbesitzer zu verringern. Die Gemeinde ist nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts gegenüber den veranlagten Hausbesitzern immer im großen Vorteil, da sie mit der Behauptung, die Straße sei nach ihrem Willen nicht vorhanden gewesen, meistens durchdringen kann. Diese Auffassung entzieht dem Verwaltungsrichter die Möglichkeit, in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die gesetzlichen und statutarischen Voraussetzungen insoweit vorliegen, sie macht die Gemeinde souverän und öffnet der Willkür Tür und Tor. Diese Gesetzesauslegung widerspricht im übrigen auch der heutigen deutschen Rechtsauffassung. Alle Gesetze müssen eine dem gesunden Rechtsempfinden gerecht werdende Auslegung erfahren. Hierzu gehört aber auch die Berücksichtigung der Belange der Staatsbürger. Dies gilt im besonderen Maße von § 15 FlG., der vor 60 Jahren in seinen Anforderungen an den Einzelnen berechtigt gewesen war, der aber bei dem modernen Straßenausbau den einzelnen Anlieger nicht unerträglich belasten darf. Die Vorteile der Hausbesitzer an einer gut ausgebauten Straße gegenüber dem allgemeinen Interesse der Gemeinde an einem modernen Straßennetz sind nicht derart, daß neben den Leistungen zum allgemeinen Steuerbedarf ein großer Teil der Straßenkosten auf die Hausbesitzer der betreffenden Straße umgelegt wird. Deshalb ist ein strenger Maßstab an den Begriff „neue Straße" zu legen, der sich unter Berücksichtigung aller Tat- und Zeitumstände jeweils für den einzelnen Fall bestimmt, wobei aber der Wille der Gemeinde nicht allein ausschlaggebend sein kann."

Der Verfasser schließt sich den vorstehenden Ausführungen des Bezirksausschusses Saarbrücken in vollem Umfange an. In § 15 FlG. ist nicht niedergelegt, welche Straße als vorhandene anzusehen ist, mithin muß der Begriff der vorhandenen Straße im Wege der Gesetzesauslegung ermittelt werden. Mit der Bestimmung, daß für vorhandene bebaute Straßen Beiträge nach § 15 FlG. nicht erhoben werden sollen, wollte der Gesetzgeber verhindern, daß die Gemein-

den Beiträge für Straßen erheben, deren Fertigstellung als Ortsstraße z. Zt. des Erlasses des ersten Ortsstatuts schon abgeschlossen war. Dem Gesetzgeber kam es offenbar darauf an, klare rechtliche Verhältnisse zu schaffen und die Anlieger nicht mit Kosten zu belasten, deren Aufwendung z. T. weit zurückliegt. Es verstößt aber nun gegen diese Absicht des Gesetzgebers, wenn man die Frage, ob eine Straße z. Zt. des Erlasses des ersten Ortsstatuts gemäß § 15 FlG. als Ortsstraße fertig hergestellt war oder nicht, dem mehr oder weniger versteckten Willen der Gemeinden überlassen würde. Um die Absicht des Gesetzgebers zu verwirklichen, muß vielmehr die Frage, ob es sich um eine vorhandene Straße handelt oder nicht, danach beurteilt werden, ob sich z. Zt. des Erlasses des ersten Ortsstatuts an der Straße ein Anbau entwickelt und ob die Straße dem inneren Ortsverkehr gedient hat[10]); dann wird man feststellen müssen, ob die betreffende Straße nach ihrem tatsächlichen Zustand im Vergleich zu anderen Straßen des Orts den damals an Ortsstraßen gestellten Anforderungen entsprach. Auf diese Weise wird man auch zu einem für die Anlieger billigeren Ergebnis kommen, als es bisher der Fall ist[11]).

c) Die Errichtung eines Gebäudes an der Straße.

Weiterhin ist die Erhebung von Anliegerbeiträgen nach dem Wortlaut des § 15 FlG. von der Errichtung eines Gebäudes an der Straße abhängig.

Zunächst ist allgemein erforderlich, daß z. Zt. der Errichtung eines Gebäudes ein Ortsstatut gemäß § 15 FlG. besteht. Weiterhin muß nach dem Wortlaut des § 15 FlG. das Gebäude, wenn nicht nach Fertigstellung der Straße, so zum mindesten nach Beginn der Straßenanlegung errichtet werden.

Mit der Straßenanlegung wird aber nun nicht erst dann begonnen, wenn die Straßenherstellungsarbeiten ihren Anfang nehmen, vielmehr ist als Beginn der Straßenherstellung schon der Zeitpunkt anzusehen, in welchem die Gemeinde die Straßenanlegung beabsichtigt. Diese Absicht der Gemeinde muß jedoch für die Anlieger in erkennbarer Weise hervorgetreten sein (OVG. 92, 35).

10) Vgl. v. Strauss-Torney § 15 Bem. 4 b (S. 197).

11) Falls es sich um eine beitragspflichtige Straße gem. § 15 FlG. handelt, ist es gleichgültig, ob der Gemeinde die Wegebaulast obliegt oder nicht. Wenn eine Gemeinde nämlich eine Straße ausbaut, handelt sie nicht in Erfüllung einer ihr obliegenden polizeilichen Wegebaupflicht, sondern in Wahrnehmung kommunaler Aufgaben und Befugnisse, deren Kosten sie gem. § 15 FlG. von den Anliegern erstattet verlangen kann (OVG. 74, 82).

Bis zu seiner Entscheidung vom 23. 5. 1929 (VBl. 50, 541) bezeichnete das Oberverwaltungsgericht zunächst jedes Bauwerk, das zum Aufenthalt von Menschen, Vieh oder zur Aufbewahrung beweglicher Gegenstände bestimmt war, als Gebäude im Sinne von § 15 FlG. (z. B. OVG. 42, 42). So lösten nach der Rechtsprechung offene Schuppen ohne Fundamente und einfache Ställe die Beitragspflicht aus, auch wenn die Bauart und der Wert des „Bauwerks" noch so gering waren[12]). Zu welchen Ergebnissen diese Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts geführt hat, ist aus einem von Saß (DWohnA. 3. Jahrgang 1928, Sp. 356) angeführten Fall ersichtlich, wo der Eigentümer eines einfachen Schuppens ohne Wände zu einem Anliegerbeitrag in Höhe von 40 000.— RM. herangezogen wurde.

Gegen diesen zu weit gefaßten Gebäudebegriff des Oberverwaltungsgerichts wendet sich Saß in einer Abhandlung „Zur Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts betr. das Fluchtliniengesetz vom 2. Juli 1875" (DWohnA. 3. Jahrg., 1928, Sp. 355 ff.)[13]). Er führt a.a.O. u. a. aus, daß § 15 FlG. von der „Errichtung" eines Gebäudes spreche. Hierunter stelle man sich allgemein eine besonders große Arbeitsleistung vor. Nach dem Sprachgebrauche „errichtet" man z. B. keinen Hühnerstall oder Laube, vielmehr spreche man dann von „Herstellen" oder „Aufstellen". Weiterhin sei zu bedenken, daß der Gesetzgeber die Pflicht zur Heranziehung zu einem Straßenkostenbeitrag erst dann habe begründen wollen, wenn der Eigentümer infolge der Errichtung eines Gebäudes Vorteile von der Straße habe. Es müßten daher geringwertige Gebäude von der Beitragspflicht ausgenommen werden.

Zu diesen Ausführungen vertrat das Oberverwaltungsgericht zunächst den Standpunkt, daß das Ziel, geringwertige Gebäude von der Beitragspflicht auszunehmen, nur durch eine entsprechende Ausgestaltung der Ortsstatute erreicht werden könne[14]). In der Entscheidung vom 23. 5. 1929 (VBl. 50, 541) führt jedoch auch das Oberverwaltungsgericht u. a. folgendes aus:

> „Ein Gebäude muß regelmäßig etwas „Gebautes" sein, während umumgekehrt jedes Gebaute wohl ein Bauwerk ist, aber kein Gebäude zu sein braucht. Wesentlich ist ferner dabei, daß das Gebaute auch im gewöhnlichen Verkehr als Gebäude bezeichnet zu werden pflegt. Denn die Rechtsprechung darf sich nicht mit dem allgemeinen Sprachgebrauche, der Auffassung des tägl. Lebens und der Verkehrssitte in Widerspruch setzen. Es muß angenommen werden, daß auch der Gesetzgeber, wo er einen so allgemein gültigen Ausdruck, wie es das

12) Im einzelnen vgl. hierzu v. Strauss-Torney § 15 Bem. 6 b β (S. 225).
13) Vgl. hierzu auch v. Strauss-Torney § 15 Bem. 6 b (S. 223).
14) Entsch. v. 28. 2. 1929, zitiert bei v. Strauss-Torney § 15, Bem. 6 b (S. 223).

Wort Gebäude ist, angewandt hat, dies im Sinne des allgemeinen Gebrauches tun wollte."

Bezüglich der Frage, ob An- und Umbauten die Beitragspflicht auslösen sollen, vertritt das Oberverwaltungsgericht die Ansicht, daß ein An- und Erweiterungsbau, der eine Erweiterung der bebauten Fläche darstellt und nach Konstruktionen und Bestimmung einem selbständigen Gebäude gleich zu erachten ist, die Beitragspflicht auslösen soll (vgl. u. a. Entsch. v. 30. 6. 37 in VBl. 59, 404). Das Aufsetzen eines Stockwerks auf ein Gebäude soll keine Gebäudeerrichtung im Sinne von § 15 FlG. sein (OVG. 43, 18). Ein Umbau ist nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts dann nicht beitragspflichtig, wenn der alte Teil in seiner Gesamtheit noch als Gebäude anzusprechen und das gesamte Bauwerk trotz der Veränderung noch das alte Gebäude geblieben ist (OVG. 74, 107). Ein Ersatzbau anstelle eines zerstörten oder abgebrochenen Gebäudes soll grundsätzlich die Beitragspflicht auslösen. Jedoch hat das Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 27. 2. 1930 (VBl. 52, 477) es mit Rücksicht auf § 4 RAbgO. (jetzt § 1 StAnpG.) als zweifelhaft angesehen, ob einer baulichen Veränderung die Bedeutung einer Gebäudeerrichtung auch dann zukommt, wenn ein minderwertiges Gebäude niedergerissen und in unmittelbarem Anschluß daran in gleichen Ausmaßen und mit dem gleichen Material ohne Veränderung der wirtschaftlichen Benutzung an einer anderen Stelle des Grundstücks wieder aufgerichtet wird.

Die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts bezgl. der Frage, wann eine Gebäudeerrichtung im Sinne von § 15 FlG. vorliegt, kann jedoch nur teilweise befriedigen. In § 15 FlG. ist nicht niedergelegt, was als Gebäudeerrichtung angesehen werden soll, mithin ist diese Begriffsbestimmung wiederum im Wege der Gesetzesauslegung zu ermitteln. Nach § 1 StAnpG.[15]) sind die Steuergesetze nach nationalsozialistischer Weltanschauung auszulegen; dabei sind nach Abs. 2 „die Volksanschauung, der Zweck und die wirtschaftliche Bedeutung der Steuergesetze und die Entwicklung der Verhältnisse zu berücksichtigen". Dieser für die Auslegung der Steuergesetze aufgestellte Grundsatz muß nach herrschender Ansicht allgemeine Anwendung finden[16]). Bei Auslegung des Gebäudebegriffs im Sinne von § 15 FlG. ist somit neben der Frage, ob das Bauwerk nach allgemeiner Anschauung als Gebäude anzu-

15) § 1 StAnpG. ist an Stelle des früheren § 4 RAbgO. getreten (§ 21 StAnpG.).

16) vgl. hierzu für den früheren § 4 RAbgO. Entsch. d. OVG. v. 27. 2. 30 (VBl. 52, 477).

sehen ist[17]), in Betracht zu ziehen, daß das Gebäude eine Anliegerbeitragspflicht auslösen soll. Man wird so, neben dem Erfordernis, daß das errichtete Gebäude in wirtschaftlicher Beziehung zur Straße stehen muß, z. B. verlangen müssen, daß eine gewisse Stetigkeit der Beziehungen des Gebäudes zur Straße vorliegt. Dies wird z. B. bei einem nur zu vorübergehenden Zwecken errichteten Gebäude nicht zutreffen. Weiterhin wird man bei An- und Erweiterungsbauten, wie überhaupt bei Ergänzungsbaulichkeiten, verlangen müssen, daß durch sie die Beziehungen des Hauptgebäudes zur Straße irgendwie berührt werden, ehe sie die Beitragspflicht für das ganze Grundstück auslösen sollen.

Grundsätzlich muß das Gebäude, um die Beitragspflicht auszulösen, von dem Eigentümer des Grundstücks errichtet werden. Jedoch steht es der Gebäudeerrichtung durch den Eigentümer gleich, wenn der Eigentümer der Errichtung des Gebäudes durch andere, z. B. durch den Mieter oder Pächter, evtl. auch stillschweigend, zugestimmt hat, oder wenn sich eine derartige Zustimmung aus dem Inhalt eines Vertrages ergibt[18]).

Weiterhin muß ein Gebäude, um die Beitragspflicht auszulösen, an einer beitragspflichtigen Straße errichtet werden. Wann dies der Fall ist, ist mitunter zweifelhaft. Zunächst muß das Grundstück, auf dem das Gebäude errichtet wird, an die Straße grenzen. Eine unmittelbare Lage des Grundstücks an der Straße ist jedoch nicht erforderlich, da nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu beurteilen ist, ob ein Grundstück an eine Straße grenzt. So wird das Angrenzen des Grundstücks an der Straße nicht durch einen Vorgarten gehindert, selbst dann nicht, wenn der Vorgarten einem anderen Eigentümer gehört (OVG. 43, 25). Andererseits wird man es verneinen müssen, daß ein Grundstück an eine Straße grenzt, wenn zwischen Grundstück und Straße ein Geländestreifen liegt, der ein selbständiges Grundstück darstellt[19]). Ein Grundstück ist gewöhnlich als an einer Straße liegend zu betrachten, wenn es mit der Straße durch einen Privatweg verbunden wird, der zum Grundstück gehört. Anders ist zu entscheiden, wenn die Verbindung durch eine Privatstraße hergestellt ist, die zwar dem Eigentümer des Grundstücks gehört, jedoch keinen Bestandteil des Grundstücks bildet und dazu bestimmt ist, noch andere Grundstücke zugänglich zu machen (OVG. 46, 159).

Aber selbst dann, wenn das Grundstück, auf dem ein Gebäude errichtet ist, an die Straße grenzt, so braucht doch das Gebäude nicht unbedingt an der Straße errichtet zu sein. Dies ist dann we-

17) vgl. hierzu vorgenannte Entsch. d. OVG. v. 23. 5. 1929.
18) vgl. DWohnA. 12. Jahrg., 1937, Sp. 375.
19) vgl. hierzu im einzelnen Dieckmann § 15 S. 101.

sentlich, wenn das Grundstück, auf dem das Gebäude errichtet worden ist, sehr groß ist, trotzdem aber eine wirtschaftliche Einheit bildet. Für die Frage, ob ein Gebäude an einer Straße errichtet ist, sind nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts neben der Lage des Gebäudes an der Straße die wirtschaftlichen Beziehungen des Gebäudes zur Straße maßgebend, wobei, wie das Oberverwaltungsgericht zutreffend ausführt, den wirtschaftlichen Momenten gegenüber der örtlichen Lage entscheidende Bedeutung beizumessen ist[20]). Als bedeutsames Merkmal für die wirtschaftlichen Beziehungen des Gebäudes zur Straße soll z. B. gelten, daß das Gebäude von der Straße Licht und Luft erhält[20]).

Wie dies zu verstehen ist, kann aus der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 4. 5. 34 (VBl. 55, 639) entnommen werden. Von der Klägerin wurde dort vorgetragen, daß die Errichtung des Gebäudes auch dann vorgenommen worden wäre, wenn die betr. Straße nicht vorhanden gewesen wäre und statt dessen an dieser Stelle ein großes Gebäude gestanden hatte. Das Oberverwaltungsgericht führt hierzu aus, daß diese Behauptung unter Berücksichtigung der Höhe des Gebäudes eingehend gewürdigt werden müßte.

Ein Gebäude kann auch an zwei Straßen errichtet sein, so z. B. Eckgrundstücke. Es müssen aber dann für jede der beiden Straßen vorgenannte Gesichtspunkte zutreffen.

d) Beendigung der Straßenherstellung.

Neben der Errichtung eines beitragspflichtigen Gebäudes an einer beitragspflichtigen Straße ist zur Entstehung der Beitragspflicht der Anlieger weiterhin erforderlich, daß die Möglichkeit besteht, die Kosten für die Anlage der Straße zu berechnen und festzusetzen. Dies ergibt sich 1. aus dem Wortlaut des § 15 Abs. 2 Satz 1 FlG. und 2. daraus, daß der Beitragsanspruch der Gemeinden ein Erstattungsanspruch ist[21]). Die Gemeinden können aber erst die Kosten berechnen ,wenn die Straße, an der das Gebäude errichtet worden ist, nach dem Bauprogramm fertig hergestellt und insbesondere auch das letzte Stück Straßenland in das Eigentum der Gemeinde übergegangen ist (Vbl. 58, 1029).

Über den Inhalt des Bauprogramms entscheidet nach geltendem Recht die Gemeinde nach freiem Ermessen. Es ist auch nicht bestimmt, in welcher Form die Gemeinden ihr Bauprogramm festlegen sollen. Falls keine besonderen Beschlüsse vorliegen, wird sich das Bauprogramm vorwiegend aus dem Ortsstatut ergeben. Jedoch

20) vgl. hierzu insbesondere Entsch. d. OVG. v. 26. 3. 35 (OVG. 95, 45).
21) Im einzelnen vgl. v. Strauss-Torney § 15 FlG., Bem. 14 a S. 296.

ist man oft darauf angewiesen, den entsprechenden Willen der Gemeinden aus schlüssigen Handlung enzu entnehmen [22]). Die Gemeinden können bis zur Vollendung der Straße jederzeit eine Abänderung des Bauprogramms vornehmen. Diese Abänderung ist dann sogar für die Frage, ob die Straße fertiggestellt ist, maßgeblich, wenn sie nur erfolgt ist, um eine frühere Heranziehung zu ermöglichen [23]).

Eine Gemeinde kann die Herstellung einer Straße auch in einzelnen Abschnitten vornehmen. Ob sie dieses tun will, liegt ebenfalls in ihrem freien Ermessen. Es ist auch nicht erforderlich, daß die Ortssatzung eine Abschnittsbildung vorsieht (OVG. 76, 149). Jedoch darf die Gemeinde bei der Abschnittsbildung nicht willkürlich verfahren. Diese muß vielmehr sachlichen Erwägungen entsprechen, so z. B., daß Querstraßen oder Brücken dem Straßenabschnitt eine gewisse Selbständigkeit verleihen (OVG. 94,59).

Wenn die Gemeinden auch regelmäßig die Straße oder den Straßenabschnitt vollständig nach dem Bauprogramm hergestellt haben müssen, ehe sie in der Lage sind, Anliegerbeiträge erheben zu können, so kann doch im Ortsstatut festgelegt werden, daß die Kosten einzelner vollständig durchgeführter Leistungen schon vor Beendigung der Straßenherstellung zusammengerechnet und umgelegt werden können. Der Wortlaut des § 15 Abs. 2 FlG. steht dem nicht entgegen [24]).

Die Ortssatzung muß aber die einzelnen Einrichtungen, deren Kosten gesondert erhoben werden sollen, klar bezeichnen. Die Gemeinden dürfen hierbei nicht nach Belieben verfahren; vielmehr darf die Satzung nur eine Abspaltung entsprechend dem Wortlaut des § 15 FlG. zulassen; es sind dies die Kosten der Freilegung, der ersten Einrichtung, der Straßenentwässerung und Beleuchtung. Ferner kann eine Abspaltung der Kosten für die Herstellung der Bürgersteige erfolgen. Die Herstellung der Bürgersteige ist nämlich als besonderer Teil der ersten Einrichtung anzusehen. Hiermit ist aber die äußerste Grenze der Spaltungsmöglichkeit erreicht; eine weitere Unterspaltung ist nicht zulässig (OVG. 57, 105).

Da der Anspruch auf Beitragsleistung zu den Kosten der Straßenherstellung ein Erstattungsanspruch ist, können die Gemeinden erst dann Beiträge wegen der entstandenen Straßenbaukosten erheben, wenn ihnen diese Kosten tatsächlich entstanden sind, d. h. also, daß die Gemeinden, wenn sie die Straßenausbauarbeiten nicht

---

22) Vgl. hierzu im einzelnen Dieckmann § 15 S. 114; insbesondere dazu, wenn eine Polizeiverordnung über die Ausstattung einer Straße besteht.

23) vgl. jedoch hierzu Entsch. d. OVG. v. 3. 11. 33 (VBl. 55,427).

24) Vgl. v. Strauss-Torney § 15 Bem. 13 d S. 287; a. A. Saß, DWohnA. 3. Jahrg., 1928, Sp. 357.

selbst durchgeführt, sondern Unternehmern übertragen haben, die Rechnungen beglichen haben müssen.

e) Die Heranziehung.

Nach allgemeiner Ansicht wird der einzelne Beitrag erst dann fällig, wenn er zur Hebung gestellt ist. Streitig ist, ob die Beitragspflicht auch erst mit der Heranziehung zur Entstehung gelangt. Jellinek[25]) will aus der Bestimmung des Gesetzes, daß die angrenzenden Eigentümer nicht für mehr als die Hälfte bezw. 13 m der Straßenbreite herangezogen werden können, entnehmen, daß ein Ortsstatut nicht unmittelbar die Pflicht der angrenzenden Eigentümer begründet, sondern nur eine Pflichtigkeit, die erst mit der Heranziehung zur Pflicht wird. Demgegenüber wird in der Rechtsprechung[26]) und vorwiegend auch in der Literatur[27]) die Ansicht vertreten, daß die Beitragspflicht unmittelbar durch ein gem. § 15 FlG. erlassenes Ortsstatut entsteht, sobald die Fertigstellung einer Sraße, die Errichtung eines Gebäudes und die Möglichkeit der Kostenberechnung zusammentreffen.

Dieser Ansicht ist zuzustimmen. Nach § 1a KAG. entsteht eine Abgabenschuld, sobald der Tatbestand verwirklicht ist, an dem das Gesetz den Anspruch des Abgabengläubigers knüpft. Dies gilt auch dann, wenn die Abgabenschuld erst durch eine Veranlagung festgestellt werden muß. Die Bestimmung des § 15 Abs. 1 Satz 2, auf die sich Jellinek für seine Ansicht beruft, will nur für die Berechnung des bereits entstandenen Beitrags eine nähere Regelung treffen.

Über die Form der Heranziehungsverfügung, die, wie ausgeführt, erforderlich ist, um den Beitrag fällig werden zu lassen, ist im Gesetz nichts gesagt. Es ist jedoch anzunehmen, daß sie schriftlich erfolgen muß. Ferner wird sich aus ihr ergeben müssen, daß es sich um eine öffentlich-rechtliche Leistung von Beiträgen handelt. Dies ist erforderlich, damit der Herangezogene erkennen kann, welche Rechtsmittel ihm gegen die Veranlagung zustehen. Das Rechtsmittelverfahren gegen die Heranziehung ist im Kommunalabgabengesetz geregelt (vgl. hierzu §§ 69 u. 70 KAG.). Danach steht dem Abgabenpflichtigen gegen die Heranziehung innerhalb einer Frist von 4 Wochen derEinspruch zu. Über den Einspruch entscheidet der Leiter der Gemeinde oder ein von ihm bestellter Vertreter. Gegen dessen Bescheid kann der Pflichtige innerhalb einer Frist von 2 Wochen nach erfolgter Zustellung des Bescheides Klage im Verwaltungsstreitverfahren erheben.

25) „Verwaltungsrecht" § 9, II, 2 (S. 198).
26) vgl. u. a. VBl. 58, 1029.
27) vgl. v. Strauss-Torney, § 15, Bem. 6, ferner Mayer, „Deutsches Verwaltungsrecht", 2. Band § 48, I, 3.

II. DER BEITRAGSPFLICHTIGE.

a) Einführung in das Problem.

Abgesehen von den Unternehmern der Straße ist nach dem Wortlaut des § 15 FlG. grundsätzlich der Eigentümer des an die Straße angrenzenden Grundstücks, auf dem ein Gebäude errichtet worden ist, anliegerbeitragspflichtig, es sei denn, daß das Gebäude ohne sein Wissen oder sogar gegen seinen Willen errichtet und von ihm sofort wieder abgerissen worden ist.

Es ist nun auf die Frage einzugehen, wer nach Veräußerung des Grundstücks beitragspflichtig ist. Der Wechsel des Eigentums an dem Grundstück kann zunächst vor Fertigstellung der Straße erfolgen. In diesem Falle ist allein der Erwerber beitragspflichtig, da der Beitragsanspruch der Gemeinden erst zur Entstehung gelangt, wenn die Straße fertiggestellt ist[28]). Weiterhin kann aber nun der Eigentumswechsel nach Entstehen der Forderung, aber vor Fälligkeit und schließlich nach Fälligwerden der Forderung vor sich gehen. Es fragt sich, ob der alte oder der neue Eigentümer oder beide für die Beitragsleistung in Anspruch genommen werden können; weiterhin, ob der neue Eigentümer als Rechtsnachfolger seines Eigentumsvorgängers für den Beitrag aufzukommen hat. Für die Entscheidung dieser Fragen ist die Rechtsnatur der Beitragspflicht von Bedeutung.

> Obwohl nämlich im öffentlichen Recht der persönliche Charakter eines Rechtsverhältnisses stark hervortritt und damit öffentliche Rechte und Pflichten grundsätzlich nicht übertragbar sind, sind auch hier Rechte und Pflichten bekannt, die nicht streng persönlich wirken. Derartige Pflichten sind somit auch übertragbar. Eine Rechtsnachfolge in Schulden kann nun außer durch eine Gesamtrechtsnachfolge[29]) oder eine öffentlich-rechtliche Pflichtübernahme[30]) vor allen Dingen infolge Dinglichkeit der Schuld eintreten. Es fragt sich, ob eine derartige „Dinglichkeit" im öffentlichen Recht bekannt ist, weiterhin, wie diese hier auftritt.

---

28) Vgl. I d der vorliegenden Arbeit.

29) So gehen z. B. auf den Erben mit dem übrigen Vermögen die im öffentlichen Recht begründeten Geldforderungen bezw. -schulden des Erblassers als Vermögensbestandteile über, soweit sie bis zu dessen Todestage entstanden sind (vgl. hierzu § 106 der Reichsabgabenordnung; ferner Fleiner § 11, I. 2, S. 154).

30) Eine Pflichtübernahme muß aber gesetzlich besonders vorgesehen sein, wie dies z. B. in § 6 des preuß. Wegereinigungsgesetzes v. 1. 7. 1912 geschehen ist.

b) Der Begriff des persönlichen Forderungs- und dinglichen Haftungsrechts im öffentlichen Recht.

Im Privatrecht unterscheiden wir Forderungsrechte und dingliche Rechte. Während der Begriff des Forderungsrechts als das Recht des Gläubigers gegen eine bestimmte Person, den Schuldner, auf eine Leistung inhaltlich allgemein anerkannt ist[31]), ist der Begriff des dinglichen Rechts in der Literatur sehr umstritten[32]). Es ist jedoch im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht notwendig, zu diesen einzelnen Begriffsbestimmungen Stellung zu nehmen. Eine Unterart der dinglichen Rechte sind die dinglichen Haftungsrechte. Deren Inhalt ist dahingehend allgemein anerkannt, daß einem Berechtigten ein Recht an einer Sache in der Weise zusteht, „daß er sich behufs Erlangung einer Leistung an sie halten kann"[33]). Die Sache haftet also dem Berechtigten für die Leistung. Während bei einem Forderungsrecht der Schuldner persönlich für die Schuld aufzukommen hat, lastet bei einem dinglichen Haftungsrecht die Schuld auf der Sache, und diese hat für die Schuld ohne Rücksicht auf die jeweiligen Eigentumsverhältnisse aufzukommen. Es ist nun die Frage zu prüfen, ob auch im öffentlichen Recht derartige Forderungs- und dingliche Haftungsrechte bekannt sind.

Zunächst ist es unbestritten, daß es auch im öffentlichen Recht Ansprüche gibt, die eine bestimmte Person zu einer Leistung verpflichten, also Forderungsrechte sind. Ebenso wird zugegeben, daß im öffentlichen Recht dingliche Haftungsrechte bekannt sind; jedoch sollen diese, so wird teilweise behauptet, anders geartet sein als die dinglichen Haftungsrechte im Privatrecht[34]). Und zwar soll das öffentliche Recht ein dingliches Haftungsrecht nur dahingehend kennen, daß der Besitz einer bestimmten Sache die Voraussetzung

---

31) Vgl. u. a. Enneccerus-Nipperdey, Allg. Teil § 72, III.

32) So bezeichnet z. B. Otto v. Gierke („Deutsches Privatrecht" 1. Bd., II, a.) dingliche Rechte als „Rechte, die dem Berechtigten die Herrschaft über einen als Sache ausgeschiedenen Bestandteil der äußeren Güterwelt allen anderen Personen gegenüber verschaffen", während Enneccerus-Nipperdey (Allg. Teil § 72, I) als dingliche Rechte „Rechte, die sich unmittelbar auf eine Sache beziehen" ansieht. Eine umfangreiche Darstellung der verschiedenen Ansichten in der Literatur vgl. bei Hahler „Das dingliche Recht, eine Friktion", 2. Teil I.

33) Vgl. O. v. Gierke „Deutsches Privatrecht" § 139, II, 2 a; Enneccerus-Nipperdey, Allg. Teil § 72, I, A, 4 bezeichnet diese Rechte als „Pfandrechte".

34) Vgl. Kossmann, VBl. 39, Jahrg. 1918, Nr. 32 (S. 364/65) und die dort angegebene Literatur, insbesondere Otto Mayer „Deutsches Verwaltungsrecht" 1. Bd. § 11, II (S. 117/18) und Fleiner „Institutionen" § 11, I (insbesondere S. 152/53).

für die Entstehung einer öffentlichen Verpflichtung bildet[35]), oder daß den jeweiligen Eigentümer eines Grundstücks die öffentlich-rechtliche persönliche Abgabepflicht trifft[36]).

Diesen Ausführungen ist jedoch nicht zuzustimmen. Sowohl das öffentliche wie das private Recht sind Glieder einer einheitlichen Rechtsordnung, deren Quelle gewöhnlich die Gesetzgebungsgewalt des Staates bildet. Dies bringt es mit sich, daß sie Rechtsbegriffe gemeinsam haben, die weder typisch zivilistisch noch publizistisch sind, auch wenn diese zunächst im Privatrecht, als der älteren Rechtsdisziplin, bekannt und ausgebildet waren. Dies ist auch von einem dinglichen Haftungsrecht anzunehmen, besonders da in Gesetzen, die öffentlich-rechtliche Verhältnisse regeln, der Begriff des dinglichen Haftungsrechts, wie er zuvor für das Privatrecht herausgestellt worden ist, Anwendung findet. So lautet es schon im Vereins-Zollgesetz vom 1. 7. 1869 (RGBl. 317) im § 14[37]):

> „Die zollpflichtigen Gegenstände haften ohne Rücksicht auf die Rechte eines Dritten an denselben für den darauf ruhenden Zoll".

Insbesondere heißt es aber in § 120a RAbgO.[38]):

> „Bei einer öffentlich-rechtlichen Abgabe, die als öffentliche Last auf dem Grundbesitz ruht[39]), kann die dingliche Haftung gegen den jeweiligen Eigentümer des Grundbesitzes geltend gemacht werden.
> Das gilt auch dann, wenn der Eigentümer des Grundbesitzes nicht persönlicher Schuldner der Abgabe ist."

Der Einwand, die Annahme eines dinglichen Haftungsrechtes in dem zuvor aufgezeichneten Sinne verstoße gegen das Wesen des öffentlichen Rechts, da das Verwaltungsrecht die Beziehungen zwischen dem Staat und den gewaltunterworfenen Personen regele und unter einer öffentlichen Last eine „den Untertanen obliegende Pflicht" verstanden werde[40]), kann die hier aufgestellte Behauptung nicht entkräften.

Für die Annahme eines dinglichen Haftungsrechts ist es nämlich gleichgültig, ob man der Ansicht ist, daß der Gläubiger gegen den Eigentümer keinerlei Leistungsanspruch hat, sondern verpflichtet ist, den ihm gebührenden Geldbetrag selbst aus der Sache zu heben, oder ob man annimmt, daß der Gläubiger gegen den jewei-

---

35) Vgl. Koßmann a.a.O., der hier von einer „Quasidinglichkeit" spricht.
36) Vgl. Jaeckel-Güthe, Zwangsversteigerungsgesetz § 10 Ziff. 14.
37) An die Stelle von § 14 ist jetzt § 121 Reichsabgabenordnung in der Fassung v. 22. 5. 1931 (RAbgO.) getreten.
38) § 120a ist durch § 28 Ziff. 27 des Einführungsgesetzes zu den Realsteuergesetzen v. 1. 12. 1936 in die Reichsabgabenordnung eingefügt worden.
39) Vgl. hierzu u. a. § 9 des Grundsteuergesetzes v. 1. 12. 1936.
40) Vgl. Mayer „Deutsches Verwaltungsrecht" 2. Band, § 47 (S. 217/18).

ligen Eigentümer einen Anspruch auf eine Leistung aus der Pfandsache hat, der Eigentümer also die Leistung aus der Sache schuldet [41]). Wesentlich ist, daß auch bei Annahme der zweiten Alternative der Eigentümer zur Leistung aus der Sache mit den Kräften des Grundstücks verpflichtet ist, weil die Schuld als „öffentliche Last" [42]) auf dem Grundstück ruht.

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich weiterhin, daß die besondere „öffentlich-rechtliche Dinglichkeit" gar nicht etwas besonderes ist. Denn wenn diese dahingehend zu verstehen ist, daß die Last zwar auf der Sache ruht, der Eigentümer aber immer, um seine Leistungsverpflichtung entstehen zu lassen, durch einen Verwaltungsakt herangezogen werden muß, so liegt eben doch ein dingliches Haftungsrecht vor. Wenn dagegen das Eigentum an einer Sache nur die Voraussetzung für eine persönliche Pflicht bildet — Friedrichs bezeichnet derartige Rechtserscheinungen als „dingliche Rechtslage" [43]) — so handelt es sich um ein persönliches Forderungsrecht. Im übrigen sind derartige Rechtserscheinungen auch im Privatrecht bekannt [44]).

Nachdem so herausgestellt ist, daß auch im öffentlichen Recht Forderungen bekannt sind, die entweder einen Schuldner persönlich verpflichten oder die als Last auf einer Sache derartig ruhen, daß der jeweilige Eigentümer mit ihr für die Schuld aufzukommen hat, ist darauf einzugehen, wie öffentlich-rechtliche Forderungen, die sich wie die Anliegerbeiträge auf Grundstücke beziehen, im allgemeinen geartet sind.

Eine allgemeine Regel gibt es hier nicht. Wohl haben sich gewisse Typen herausgebildet, die von W. Jellinek [45]) im einzelnen dargestellt werden.

So hat ein Teil derartiger Forderungen die Wirkungen einer privatrechtlichen Grundschuld. Hier haftet der Eigentümer für die Forderung des Berechtigten nicht mit seinem persönlichen Vermögen; der Berechtigte kann sich nur aus dem Grundstück befriedigen. Es handelt sich also hier um eine rein dingliche Last; die gegen den Veräußerer erfolgte Veranlagung gilt auch gegen den Erwerber. Ein weiterer Teil der Forderungen hat die Wirkungen einer privatrechtlichen Reallast. Neben der dinglichen Haftung des Grundstücks hat hier der Eigentümer für die während der Dauer seines Eigentums fällig werdenden Beträge auch persönlich aufzukommen.

---

41) Vgl. hierzu Enneccerus-Wolff, Das Sachenrecht, § 131, II.

42) Es handelt sich hier um eine „öffentliche Last im weiteren verwaltungsrechtlichen Sinne" vgl. W. Jellinek § 19, I.

43) VBl. 39, 1918, Nr. 26/27 (S. 300).

44) Vgl. Friedrichs, a.a.O.

45) Verwaltungsrecht, § 9 II 2 b: insbesondere S. 197/198.

Die persönliche Haftung bleibt aber auf ihn beschränkt, so daß bei einer Veräußerung der Erwerber für die vor der Veräußerung fälligen Beträge nur mit dem Grundstück haftet, während der Veräußerer für diese Beträge weiterhin mit seinem ganzen Vermögen aufzukommen hat. Weiterhin können öffentlich-rechtliche Forderungen die „volle persönliche Haftung kraft Eigentums neben der dinglichen", sei es mit, sei es ohne Mithaftung des Veräußerers begründen [46]). Jeder Eigentümer haftet also für die Schuld mit dem Grundstück und seinem gesamten Vermögen. Bei einem Eigentumsübergang wird der Veräußerer zunächst von der dinglichen Haftung frei. Weiterhin fällt auch seine persönliche Haftung weg, für die vor der Veräußerung fälligen Beträge aber nur dann, wenn seine Mithaftung nicht in Frage kommt [47]). Zuletzt erwähnt Jellineck noch die „volle rein persönliche Haftung kraft Eigentums", sei es mit oder ohne Mithaftung des Veräußerers. Eine dingliche Haftung fällt hier weg. Jeder Eigentümer haftet rein persönlich und muß daher bei einer Veräußerung immer neu herangezogen werden. Wenn der Fall der Mithaftung vorliegt, haftet der Veräußerer für die vor der Veräußerung fälligen Beträge weiterhin, andernfalls wird er von der gesamten Haftung frei.

c) Die Rechtsnatur der Anliegerbeitragspflicht und der Pflichtige bei einem Eigentumsübergang.

Es ist nun darauf einzugehen, wer den Anspruch auf einen Anliegerbeitrag zu erfüllen hat.

Ursprünglich nahmen sowohl das Oberverwaltungsgericht (33, 125) wie das Reichsgericht (RG. 86, 357) Dinglichkeit der Beitragspflicht an. Da somit nur das Grundstück als solches für die Beiträge aufzukommen hatte, ergab sich nach der Rechtsprechung die Haftung des jeweiligen Grundstückseigentümers mit den Kräften des Grundstücks, und zwar solange, bis die Beitragsschuld getilgt war. Im Falle der Veräußerung brauchte also auch der Erwerber nicht neu herangezogen zu werden.

In einem Urteil des 4. Senats vom 22. Juni 1916 (OVG. 71, 146) hat das Oberverwaltungsgericht jedoch im Gegensatz zum Reichs-

46) vgl. hierzu § 116 Abs. II RAbgO., wonach, falls ein der Grundsteuer unterliegender Steuergegenstand ganz oder zu einem Teil veräußert wird, der Erwerber neben dem früheren Eigentümer nur für die auf den Steuergegenstand entfallende Grundsteuer haftet, die für die Zeit seit dem Beginn des letzten vor der Übereignung liegenden Rechnungsjahres zu entrichten ist. Die dingliche Haftung des Steuergegenstandes bleibt hierdurch unberührt.

47) Ob ein Fall der Mithaftung vorliegt, ist immer besonders zu prüfen.

gericht seine Ansicht geändert. Die Beitragspflicht soll vielmehr nach der jetzigen Ansicht des Oberverwaltungsgerichts eine öffentlich-rechtliche Gemeindeabgabe sein, die nicht auf dem Grundstück lastet und die mit dem Grundstück nichts weiter zu tun hat, als daß das Eigentum an diesem lediglich eine Voraussetzung für die Entstehung der Pflicht darstellt; es soll sich also um eine persönliche Pflicht handeln, für die der Pflichtige mit seinem ganzen Vermögen aufzukommen hat. Das Oberverwaltungsgericht hat sich in der vorgenannten Entscheidung nicht klar darüber geäußert, ob neben der persönlichen Pflicht des Grundstückseigentümers eine dingliche Haftung des Grundstücks bestehen soll. In einer Entscheidung desselben Senats vom 10. 10. 1918 (OVG. 74, 95) hat das Oberverwaltungsgericht jedoch eine dingliche Haftung des Grundstücks verneint[48]). Es kommt also eine Haftung des Grundstücks für den fälligen Beitrag nur im Rahmen der persönlichen Haftung des Grundstückseigentümers in Frage.

Auch der Eigentumsnachfolger soll nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für die Beitragspflicht haften, solange diese nicht erloschen ist; denn das Gesetz stelle dadurch, so führt das Oberverwaltungsgericht aus, daß es den Eigentümer des angrenzenden Grundstücks zur Entrichtung der Beiträge verpflichtet, den Eigentumsnachfolger demjenigen gleich, der das Gebäude auf dem Grundstück errichtet hat (OVG. 71, 146). Die Forderung der Gemeinde soll jedoch nicht ohne weiteres auf den Käufer als Rechtsnachfolger im Eigentum übergehen, sondern der Erwerber soll auf dem für die Veranlagung vorgeschriebenen Wege zu den Beiträgen neu herangezogen werden müssen.

Da nun das Eigentum an dem beitragspflichtigen Grundstück eine notwendige Voraussetzung für die Entstehung der Beitragsforderung bildet, soll nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts eine Verpflichtung des noch nicht förmlich herangezogenen bisherigen Eigentümers nach Aufgabe seines Eigentums rechtlich nicht haltbar sein, auch wenn die Beitragspflicht bereits zur Entstehung gelangt ist. Die Verpflichtung des bisherigen Eigentümers soll, so führt das Oberverwaltungsgericht aus, von vornherein und ihrem Entstehungsgrunde nach nur für ihn in seiner Eigenschaft als an-

48) Es heißt dort u. a.: „Die Beitragspflicht gehört zu den öffentlichen Lasten; sie ist indessen nicht, wie der Bezirksausschuß angenommen hat, eine dingliche Last, vielmehr eine persönliche Pflicht des Eigentümers, die er mit seinem gesamten Vermögen zu erfüllen hat, und die nicht in der Weise auf dem Grundstück ruht, daß dafür nur das Grundstück haftet. Daß es eine besondere dingliche Haftung des bebauten Grundstücks oder des pflichtigen Eigentümers in Beschränkung auf den Umfang des Grundstücks nicht gibt, hat der Gerichtshof noch neuerdings in dem Urteile vom 22. Juni ausgesprochen."

grenzender Eigentümer und für die Dauer dieser seiner Eigenschaft begründet werden. Mit dem Wegfall des Eigentums müsse daher auch die Pflicht untergehen (OVG. 71, 146)[49]).

War jedoch die Verpflichtung zur Beitragsleistung nicht nur bereits zur Entstehung gelangt, sondern auch schon durch Heranziehung fällig geworden, so soll nach der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts der Eigentümer trotz der Veräußerung zur Leistung des Beitrags verpflichtet bleiben (OVG. 71, 146). Wenn also nun auch noch der neue Eigentümer durch Heranziehung zur Beitragsleistung verpflichtet worden ist, kann die Gemeinde hiernach von beiden Zahlung des Beitrags verlangen. Hiergegen ist nur der Einwand eines Pflichtigen berechtigt, der andere habe bereits gezahlt, da ja damit auch der Anspruch der Gemeinde erloschen ist.

Der Verfasser glaubt jedoch, den Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts nur teilweise zustimmen zu können. Es trifft zunächst zu, daß der Anspruch auf einen Anliegerbeitrag ein persönliches Forderungsrecht begründet. Hierfür spricht der Wortlaut des Gesetzes, daß die „angrenzenden Eigentümer" zur Beitragsleistung verpflichtet sein sollen[50]). Dieses persönliche Forderungsrecht kann, wie das Oberverwaltungsgericht (OVG. 71, 146) zutreffend ausführt, auch gegen den Eigentumsnachfolger geltend gemacht werden. Aus der Bestimmung des § 15 FlG., daß die Eigentümer der angrenzenden Grundstücke zur Beitragsleistung verpflichtet sein sollen, ist zu schließen, daß auch der Nachfolger im Eigentum beitragspflichtig sein soll. Weiter ist dem Oberverwaltungsgericht zuzustimmen, daß die persönliche Haftung eines Eigentümers, der sein Grundstück veräußert, dann bestehen bleibt, wenn er vor der Veräußerung zu den Beiträgen herangezogen worden ist, andernfalls ist seine persönliche Verpflichtung zur Beitragsleistung nicht mehr begründet[51]).

Mit diesem persönlichen Forderungsrecht ist aber zugleich eine dingliche Haftung des betr. Grundstücks verbunden[52]). Diese dingliche Haftung besteht wegen der Beitragsforderung und fällt weg, wenn diese getilgt ist. Es handelt sich hier demnach um eine Rechtserscheinung, die der privatrechtlichen Hypothek ähnlich ist.

Für die Annahme, daß der Anspruch auf einen Anliegerbeitrag eine dingliche Haftung des betr. Grundstückes begründet,

49) Hiergegen wendet sich Schultzenstein in JW. 1916, 45. Jahrgang S. 1313 ff., der hierzu u. a. ausführt, daß eine persönliche Pflicht mit einem „jeweiligen Eigentümer" nicht bestehen könne. Ferner biete § 15 FlG. nicht den geringsten Anhalt dafür, daß die einmal entstandene Pflicht anders als durch Tilgung, Erlaß oder Verjährung fortfallen könne.

50) W. Jellinek (§ 9 II 2 b) stimmt dieser Ansicht zu, da das Gesetz die Haftung „mit keiner Silbe" auf das Grundstück beschränke.

51) Vgl. hierzu vorige Seite.

spricht zunächst, daß die Ansprüche nach dem Berliner Regulativ vom 31. 12. 1838, das als Vorbild für die Abfassung des § 15 FlG. gedient hat[53]), dinglichen Charakter hatten. Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß der Vorteil, der durch die Straßenanlegung entsteht und der die Rechtfertigung für die Heranziehung bildet, unzertrennlich mit dem Grundstück verbunden ist, und daß demgemäß auch nach § 15 FlG. die Eigentümer und nicht die, die das Gebäude errichtet haben, zur Beitragsleistung verpflichtet werden[54]). Schließlich ist aber hauptsächlich in Betracht zu ziehen, daß der Gesetzgeber bei Fassung des Ausführungsgesetzes zum Zwangsversteigerungsgesetz im Jahre 1899 der Ansicht war, daß die Anliegerbeiträge dingliche Lasten sind. Dies ergibt sich aus der Fassung der Artikel 1 und 2 und daraus, daß von vornherein nach ständiger Rechtsprechung des Reichsgerichts und in der gesamten Literatur die Anliegerbeiträge als unter Art. 1 Nr. 2 fallend anerkannt wurden[55]). Bei Fassung des Ausführungsgesetzes im Jahre 1899 wird man aber die Ansicht des Gesetzgebers um 1875 bezüglich der Rechtsnatur der Beitragslast wegen der Kürze des dazwischenliegenden Zeitraums bestimmt gekannt und entsprechend berücksichtigt haben. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß der Gesetzgeber bei Abgaben. die sich auf ein Grundstück beziehen, die volle persönliche und dingliche Haftung für notwendig erachtet und dies auch in neueren Gesetzen klar zum Ausdruck gebracht hat[56]).

Die praktischen Auswirkungen der Annahme, daß der Anspruch auf einen Anliegerbeitrag eine dingliche und persönliche Haftung begründet, sind bei einem Eigentumswechsel folgende: Es ist ausgeführt worden, daß die Beitragslast entsteht, wenn die Straße fertiggestellt und ein Gebäude an ihr errichtet worden ist,

---

52) W. Jellinek, (§ 9 II 2 b, insbes. S. 198) nimmt „die volle persönliche Haftung kraft Eigentums neben der dinglichen" an.

53) Vgl. Schultzenstein JW. 1916, 45. Jahrgang, S. 242.

54) Vgl. Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 4. 4. 1893 (OVG. 33, 125).

55) Daß die Lasten, die unter Art. 1 Nr. 2fallen, dinglich sein müssen, ergibt sich aus dem klaren Wortlaut des Gesetzes. Hiernach sind nämlich „die auf einem nicht privat-rechtlichen Titel beruhenden Abgaben und Leistungen, die auf dem Grundstück nach Gesetz oder Verfassung lasten" bevorrechtigt. Die Ausführungen von Schultzenstein (JW. 1916 S. 240), Art. 1 Nr. 2 des preuß. Ausführungsgesetzes zum Zwangsversteigerungsgesetz wolle nur die Voraussetzung aufstellen, daß der Eigentümer die Pflicht infolge seines Eigentums am Grundstücke zu erfüllen habe und die sich deshalb als ein Haften an dem Eigentume des Grundstückes und insofern auf dem Grundstück selbst darstelle, sind nicht zutreffend.

56) Vgl. hierzu §§ 7 und 9 des Grundsteuergesetzes vom 1. 12. 1936; ferner § 116 Abs. 2 RAbgO.

andererseits aber die aus der Beitragslast entspringende Verpflichtung zur Beitragsleistung erst fällig ist, wenn die Leistung dem Grundstückseigentümer gegenüber zur Hebung gestellt ist. Wenn ein Grundstückseigentümer nun sein Grundstück veräußert, bevor er zur Beitragsleistung herangezogen worden ist, wird er von der dinglichen Last aus dem Grundstück frei, weil er nicht mehr Eigentümer ist. Von der persönlichen Last wird er befreit, weil, wie das Oberverwaltungsgericht mit Recht ausführt, diese Verpflichtung von vornherein nur für die Dauer seines Eigentums begründet worden ist. Ist die Beitragsverpflichtung aber vor dem Eigentumswechsel durch Heranziehung fällig geworden, so haftet der Veräußerer auch noch nach Eigentumsübergang persönlich. Der Erwerber haftet für diesen Beitrag ohne weiteres dinglich, also mit dem Grundstück. Ist der Erwerber außerdem noch zu dem Beitrag veranlagt worden, so hat er weiterhin neben dem Veräußerer mit seinem gesamten Vermögen für die betreffende Summe aufzukommen.

III. UMFANG DER VERPFLICHTUNG UND BERECHNUNG DES EINZELNEN ANLIEGERBEITRAGES.

a) Umfang der Verpflichtung.

Die Regelung des geltenden Rechts in Preußen bezüglich der Frage, in welchem Umfang die Auslagen für den Straßenausbau von den Anliegern übernommen werden sollen, läßt eine Neuregelung des geltenden Anliegerbeitragsrechts besonders dringlich erscheinen. Die Gemeinden können nach der Rechtsprechung von den Anliegern Beiträge erheben, ohne daß die Entstehung und die Höhe der Beitragspflicht von dem Vorteil des Anliegers an der ausgebauten Straße abhängig ist. Zwar wird auch in der Rechtsprechung erörtert, daß für die Abfassung des § 15 FlG. der Beweggrund maßgebend gewesen ist, daß die Anlieger Vorteile von der Straßenherstellung haben [57]), jedoch soll die Vorteilsfrage bei der Erhebung von Beiträgen unberücksichtigt bleiben.

Wie unter I. a) ausgeführt, bestimmt sich der Umfang der Anliegerleistungspflicht grundsätzlich nach dem zur Zeit ihrer Entstehung geltenden Ortsstatut. In § 15 FlG. ist im einzelnen aufgezählt, welche Straßenausbaukosten durch ein Ortsstatut für erstattungspflichtig erklärt werden können. Es sind dies zunächst die Kosten der Freilegung, der ersten Einrichtung, der Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße. Weiterhin können die

57) Vgl. OVG. 37, 36; 47, 96.

Anlieger verpflichtet werden, für eine fünfjährige Unterhaltung der Straße aufzukommen. Im einzelnen ist hierzu folgendes zu bemerken:

Zu den Kosten der Freilegung gehören alle Aufwendungen einer Gemeinde für die Bereitstellung der Straßenfläche; wie etwa die Kosten für die Beschaffung des erforderlichen Straßenlandes und die Auslagen für die Beseitigung der den Ausbau hindernden Anlagen. Falls eine Gemeinde selbst eine Grundstücksfläche für den Straßenbau hergibt, ist zu prüfen, ob dieses Grundstück auch schon früher von dem öffentlichen Verkehr benutzt wurde. In diesem Falle können die Gemeinden den Wert des Grundstücks nicht von den Anliegern ersetzt verlangen (OVG .75, 109). Wenn dies jedoch nicht der Fall ist, kann die Gemeinde den Wert des hergegebenen Straßenlandes als Kosten der Freilegung berechnen.

Es ist bestritten, ob den Anliegern, die Gelände für den Straßenbau unentgeltlich hergegeben haben, der Wert dieses Landes ohne weiteres auf den Anliegerbeitrag angerechnet werden muß. Die Rechtsprechung (vgl. u. a. OVG. 33, 117) verneint dies mit Recht. Die Anlieger werden ja nicht gezwungen, Straßenland unentgeltlich abzutreten. Im übrigen wird ihnen durchschnittlich hierfür etwas zugebilligt, wie z. B. eine Ausnahme von dem Bauverbot gem. § 12 FlG., sodaß gewöhnlich eine unentgeltliche Abtretung im weiteren Sinne garnicht vorliegt[58]).

Was zur ersten Einrichtung in der dem Bedürfnis entsprechenden Weise gehört, richtet sich nach dem Bauprogramm, das, wie schon ausgeführt, im Ortsstatut oder in anderer Weise festgelegt sein kann, und der freien Bestimmung der Gemeinde unterliegt. Gewöhnlich wird hierzu die Herstellung und Pflasterung des Planums, Setzen der Bordsteine, Befestigung des Fahrdamms und der Bürgersteige gehören[59]).

Bei der Erhebung der Kosten für die Entwässerung ist zu beachten, daß nur die Kosten für die Entwässerung der Straße, nicht auch die Kosten für die Entwässerung der angrenzenden Grundstücke geltend gemacht werden können (vgl. OVG. 41, 137 bezw. 142).

Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß die Kanalisationsanlagen für die Entwässerung der Straße gewöhnlich mit der gesamten städtischen Kanalisation verbunden sind. In diesem Falle sind die Kosten, die für die Straßenentwässerung und weiterhin für die einzelne Straße entstanden sind, durch Schätzung zu ermitteln (OVG. 75, 109).

58) anderer Ansicht v. Strauss-Torney § 15, Bem. 7 S. 24.

59) Vgl. hierzu im einzelnen v. Strauss-Torney § 15 Bem. 8 S. 247 ff.; Dieckmann § 15 S. 133 ff.

Dieselben Grundsätze gelten für die Beleuchtungsanlagen. Hierbei ist außerdem zu beachten, daß nicht die Kosten der Beleuchtung selbst, z. B. Gas und elektrischer Strom, in Rechnung gestellt werden können; denn nach dem Wortlaut des § 15 FlG. sind nur die Kosten für die Beleuchtungs*vorrichtung* erstattungspflichtig.

Außer den Herstellungskosten für die Straße selbst können die Gemeinden die Kosten für eine fünfjährige Unterhaltung von den Anliegern ersetzt verlangen. Unterhaltungskosten sind aber nur die Kosten für eine allgemein übliche Unterhaltung, nicht die Kosten für eine wesentliche Umgestaltung oder Verbesserung der Straße (OVG. 50, 62)[60]. Die fünfjährige Unterhaltungspflicht beginnt, wenn die Straße im Sinne des § 15 FlG. fertiggestellt ist. Dies kann sich aber sogar noch nach der technischen Fertigstellung der Straße lange hinziehen, so z. B. dann, wenn ein Stück Straßenland aus gewissen Gründen noch nicht erworben worden ist. Unter Umständen ist es so möglich, daß eine vollständige und kostspielige Erneuerung des Straßenpflasters noch unter die Beitragspflicht nach § 15 FlG. fällt[61].

Falls die Gemeinden ein Kapital aufgenommen haben, um den Straßenbau zu ermöglichen, können sie die gezahlten Zinsen nur für die Zeit bis zur Fertigstellung der Straße von den Anliegern ersetzt verlangen[62].

Die Gemeinden können aber nun nicht die Kosten der vorgenannten Einrichtungen für die ganze Straße von den Anliegern ersetzt verlangen, vielmehr sind die Anlieger nach § 15 Abs. 1 Satz 2 FlG. nicht für mehr als die Hälfte der Straßenbreite, und wenn die Straße breiter als 26 m ist, nicht für mehr als 13 m der Straßenbreite beitragspflichtig.

Wie zuvor ausgeführt worden ist, können die Gemeinden die vorgenannten Kosten für den Straßenausbau auch dann von den Anliegern ersetzt verlangen, wenn diese keinen Vorteil von dem Straßenausbau haben. Hieran ist nach der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 31. 8. 37 (VBl. 58, 1031) auch durch § 1 des Steueranpassungsgesetzes vom 16. 10. 34, der bestimmt, daß Steuergesetze nach nationalsozialistischer Weltanschauung auszulegen sind, nichts geändert worden. Das Oberverwaltungsgericht

---

60) Hierzu können die Gemeinden Beiträge nach § 9 KAG. erheben.

61) Vgl. hierzu v. Strauss-Torney § 15 Bem. 12 (S. 264).

62) Zu den Zinsen, die nach Fertigstellung der Straße fällig werden, haben die Anlieger nicht mehr beizutragen; denn Aufwendungen nach Fertigstellung der Straße — abgesehen von den Unterhaltungskosten — zählen nach § 15 FlG. nicht zu den erstattungspflichtigen Auslagen der Gemeinde für die Straße; mithin können die Zinsen auch nicht dazugehören.

führt hierzu a.a.O. aus: „Die Anwendung des in § 4 RAbgO. bezw. § 1 StAnpG. enthaltenen allgemeinen und (vgl. OVG. Bd. 77, S. 324, RuPrVerwBl. Bd. 52, S. 477) nicht nur auf die Steuergesetze des Reiches beschränkten Rechtsgrundsatzes auf den vorliegenden Fall wäre angängig gewesen, wenn der Gesetzgeber — was nicht der Fall ist — eine Abwägung der dem angrenzenden Grundstückseigentümer durch die Straßenherstellung erwachsenden Vor- und Nachteile ausdrücklich zugelassen hätte".

Diesen Ausführungen ist zuzustimmen. § 1 StAnpG. spricht von einer „Auslegung" der Gesetze. Eine Auslegung muß sich aber grundsätzlich im Rahmen der Gesetzesbestimmungen halten. Zwar wird es unter Umständen auch zulässig sein, durch eine Auslegung ein Gesetz nach dessen Grundgedanken unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Erfahrungen des Lebens fortzuentwickeln [63]), jedoch wird man dies im Interesse der Rechtssicherheit auf das notwendigste Maß einschränken müssen. So führt auch der Kommentar zum Steueranpassungsgesetz von Jahn-Arlt zu § 1 unter Ziff. 3 aus, daß aus dieser Bestimmung nicht die Berechtigung entnommen werden könne, durch Gesetzesauslegung einer Umgestaltung der Gesetze nachzuhelfen. „Klare Gesetze oder gesetzliche Vorschriften werden nur ausnahmsweise einer auf grundsätzliche Anschauungen zurückgehenden Auslegung bedürfen".

Der Gesetzgeber hat, wie oben ausgeführt, anders als bei § 9 KAG., bei Abfassung des § 15 FlG. die Frage nach dem Vorteil des Anliegers unberücksichtigt gelassen. Die Erhebung von Anliegerbeiträgen nach § 15 FlG. sollte mithin unabhängig davon sein, ob dem Anlieger ein Vorteil durch den Straßenausbau entstanden ist oder nicht. Auch nachträglich, insbesondere nach der nationalsozialistischen Revolution, hat der Gesetzgeber hieran nichts geändert. Die Vorteilsfrage jetzt entgegen dem Willen des Gesetzgebers bei der Erhebung von Beiträgen nach § 15 FlG .zur Anwendung zu bringen, kann unter diesen Umständen nicht zulässig sein, zumal kein Grundsatz der nationalsozialistischen Rechtsauffassung es erforderlich erscheinen läßt [64]).

Andererseits werden die Begriffe „Gebäude", „vorhandene Straße" usw. in § 15 FlG. fortlaufend einer Auslegung bedürfen, bei der die neuen Verhältnisse in Betracht gezogen werden müssen, da diese Begriffe nicht einheitlich feststehen.

---

63) Vgl. Enneccerus-Nipperdey Allg. Teil § 54, I.

64) Anders ist z. B. nach der württembergischen Bauordnung zu entscheiden. Nach Art. 24 Abs. 2 BauO. ist nämlich der Einwand eines Beitragspflichtigen, die Herstellung der neuen Straße habe eine Steigerung des Verkaufswertes des Grundbesitzes in Höhe der verlangten Beiträge nicht bewirkt, zulässig (vgl. VBl. 59, 271).

Es ist noch hervorzuheben, daß die Gemeinden nur die tatsächlich entstandenen Kosten des Straßenbaues von den Anliegern ersetzt verlangen können. Es ist ihnen nicht gestattet, durch den Straßenbau etwas auf Kosten der Anlieger zu verdienen; denn der Anspruch der Gemeinden nach § 15 FlG. ist ein Erstattungsanspruch. So können diejenigen Gemeinden, die die zum Straßenbau notwendigen Arbeiten selbst ausführen, nur die wirklich entstandenen Kosten, z. B. für Material, Löhne usw. von den Anliegern erstattet verlangen.

b) Berechnung des einzelnen Beitrages.

Bei Berechnung der Höhe der Beitragspflicht des einzelnen Anliegers sind nach § 15 FlG. die Kosten der gesamten Straßenanlage zusammenzurechnen und den Eigentümern nach dem Verhältnis der Länge ihrer die Straße berührenden Grenze zur Last zu legen. Die gemeinsame Abrechnung mehrerer Straßen ist nicht zulässig.

Maßgebend für die Frontlänge nach § 15 FlG. ist nun nicht die Front des Gebäudes, sondern die Front des Grundstückes, das mit dem Gebäudegrundstück eine wirtschaftliche Einheit bildet. Für die Frage der wirtschaftlichen Einheit kommt es nicht entscheidend auf die grundbuchlichen oder katastermäßigen Verhältnisse, auch nicht auf eine etwaige äußere Einteilung an, vielmehr ist die wirtschaftliche Benutzung maßgebend. Bei Vorgärten ist die Länge der Vorgartenfront entscheidend[65]). Für die Beurteilung, ob eine solche wirtschaftliche Einheit vorliegt, ist der Zeitpunkt maßgebend, in welchem die Forderung der Gemeinde entsteht. Jedoch ist durch das Wohnungsgesetz vom 28. 3. 1918 im Absatz 2 des § 15 FlG. eine Bestimmung eingefügt worden, wonach auch bei einer später erfolgenden Vergrößerung des Hausgrundstücks dem Eigentümer die auf die Verlängerung der Straßenfront entfallenden Straßenkosten nachträglich insoweit zur Last gelegt werden können, als für das hinzugekommene Grundstück Straßenausbaukosten noch nicht gezahlt sind. Es ist aber hierzu zu bemerken, daß die Bestimmung des § 15 FlG. Abs. 2 Satz 2 kein unmittelbar anwendbares Recht bildet, sondern erst nach Erlaß eines entsprechenden Ortsstatuts Anwendung finden kann (VBl. 54, 435).

---

65) Über die Frage, wenn die Grenze eines Vorgartens in die des Nachbargrundstücks hinübergreift, oder wenn der Vorgarten ganz oder z. T. einem anderen Eigentümer gehört, vgl. Entsch. des OVG. v. 24. 2. 19 (OVG. 41, 107; insbes. 114/15); ferner v. Strauss-Torney, § 15, Bem. 13 a, S. 271 f.

Nach § 10 KAG. können die Gemeinden zwar eine andere Form der Berechnung als den Frontmetermaßstab bei der Erhebung von Anliegerbiträgen anwenden, jedoch haben die Gemeinden von der Möglichkeit des § 10 KAG. nur geringen Gebrauch gemacht.

Die Anwendung des Frontmetermaßstabes trifft die Eckgrundstücke besonders hart, da diese dann für zwei Straßen beitragspflichtig sind. Um dem zu begegnen ,haben die Gemeinden teilweise schon von sich aus für Eckgrundstücke Erleichterungen bei der Beitragserhebung vorgesehen. Trotzdem aber trifft die Erhebung von Anliegerbeiträgen nach dem geltenden Recht die Eckgrundstücke besonders hart; eine Neuregelung ist daher dringend notwendig.

Die Gemeinden haben nun aus praktischen Gründen teilweise den Versuch unternommen, die Anliegerbeiträge in Form von Einheitssätzen zu erheben. Hierzu hat das Oberverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 16. 7. 35 (VBl. 56, 1024) aber ausgeführt, daß Einheitssätze nur bei solchen Veranstaltungen angewandt werden können, die sich, wie Straßenbeleuchtung und Entwässerung, als eine einheitliche Veranstaltung auf die ganze Gemeinde bezw. einen größeren Gemeindeteil erstrecken. Demgemäß hat auch das Oberverwaltungsgericht die Erhebung der Kosten einer fünfjährigen Unterhaltung einer Straße in Form von Einheitssätzen für unzulässig erachtet (VBl. 58, 644).

IV. DAS ERLÖSCHEN DER PFLICHT.

Grundsätzlich soll nach § 15 FlG. die Beitragspflicht durch Erfüllung, d. h. durch Zahlung des geforderten Beitrages nach Fälligkeit erlöschen; jedoch ist dies auch auf andere Weise, so z. B. durch Abgeltung, Verzicht, Verwirkung und Verjährung möglich.

Abgeltung.

Die häufigste Form der Abgeltung ist wohl die, daß von den Anliegern eine bestimmte Summe vor Fälligkeit des Beitrages zur Abgeltung gezahlt wird[66]). Die Gemeinden stellen nur ungern eine Straße endgültig her. So gibt es nach einer Pressenotitz des Vermessungsdirektors der Stadt Essen in Essen nur wenige fertiggestellte Straßen im Sinne von § 15 FlG.[67]). Andererseits wollen die Gemeinden jedoch nicht auf die Beiträge zu den Kosten des Straßenausbaues allzulange warten. Aus diesem Grunde nimmt

66) Für Streitigkeiten ist der ordentliche Rechtsweg zulässig (VBl. 59, 141).

67) Vgl. „Essener Allgemeine Zeitung" v. 21. 10. 1936.

z. B. die Stadt Essen häufig eine Abgeltung ihrer später entstehenden Anliegerbeitragsforderung nach § 15 FlG. vor, indem sie vor Baugenehmigung auf Grund des Bauverbotes gemäß § 12 FlG. einen bestimmten Beitrag zu den Straßenausbaukosten als privatrechtliche Forderung erhebt. Sobald die Anlieger den verlangten Betrag eingezahlt haben, verzichtet die Stadt auf die spätere Erhebung von Anliegerbeiträgen[68]). Der Beitragsanspruch ist dann als im Augenblick seiner Entstehung getilgt anzusehen (OVG. 82, 138).

Die Berechnung des hierbei geforderten Betrages erfolgt von der Stadtverwaltung Essen nach einheitlichen Grundsätzen. An Hand einer Tabelle wird pro lfd. Frontmeter ein Grundbetrag festgestellt, der je nach Breite und Ausstattung der Straße verschieden ist. Als Befestigung der Fahrbahn wird in allen Fällen nur eine dem allgemeinen Verkehrsbedürfnis entsprechende Befestigung zugrunde gelegt. Bemerkenswert ist noch, daß eine Staffelung der zu zahlenden Beträge nach der Geschoßzahl durchgeführt ist. So wird z. B. bei dreigeschossiger Bauweise ein Zuschlag von dem festgestellten Grundbetrag pro lfd. Frontmeter in Höhe von 30% erhoben. Für Eckgrunde ist eine Erleichterung dadurch vorgesehen, daß nur eine Straßenseite, und zwar die teurere, berechnet wird.

Abschließend ist noch hervorzuheben, daß bei Bewilligung einer Ausnahme von dem Bauverbot gem. § 12 FlG. häufig nur eine Sicherstellung der zukünftigen Anliegerbeitragsforderung erfolgt[69]). Hierdurch wird eine Abgeltung nicht vorgenommen, sodaß die Anlieger nach Fertigstellung der Straße zu dem vollen Beitrag herangezogen werden können. Auch die Entwertung einer geleisteten Sicherheit, so z. B. wenn Wertpapiere hinterlegt werden, geht zu Lasten der Anlieger.

Verzicht[70]).

Die Frage, ob die Gemeinden auf die Erhebung von öffentlichen Abgaben verzichten können, ist sowohl vom Oberverwaltungsgericht, als auch vom Reichsgericht eingehend erörtert worden[71]). Hiernach sollen die Gemeinden nicht in der Lage sein, durch privatrechtliche Vereinbarungen auf das ihnen verliehene

---

68) Im einzelnen vgl. hierzu das in der Anlage 1 beigefügte Vertragsformular der Stadt Essen.

69) eine Sicherstellung des zukünftigen Beitrages ist genügend, denn nach § 12 Abs. 5 FlG. kann von der Gemeinde eine Dispenz von dem Bauverbot nach erfolgter Zahlung oder Sicherstellung des Beitrags erteilt werden.

70) Unter Verzicht soll im folgenden nach dem Sprachgebrauch die einseitige Aufgabe eines Rechts durch eine Willenserklärung des Berechtigten verstanden werden (Vgl. hierzu: W. Jellinek „Verwaltungsrecht" § 6 IV, 7).

71) Vgl. u. a. OVG. 53, 119; 79, 149; RG. 148, 101 und die dort angeführten Entscheidungen.

Finanzhoheitsrecht, allgemein zu verzichten. Andererseits sollen die Gemeinden aus besonderen Gründen, so aus Gründen der Billigkeit in einzelnen Fällen den Beitrag herabsetzen oder von der Einziehung gänzlich absehen können.

Diesen Ausführungen ist zuzustimmen. Wie sich aus den verschiedensten Gesetzen, die öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse regeln, ergibt, ist der Verzicht auch im öffentlichen Recht bekannt [72]). Ohne rechtliche Bedenken werden nun die Gemeinden auf die Erhebung von Abgaben verzichten können, wenn dies im Gesetz vorgesehen ist. Es erhebt sich nur die Frage, ob derartige Verzichte auch außerhalb der gesetzlich geregelten Fälle möglich sind. G. Jellinek [73]) lehnt dies ab, da die Geltendmachung öffentlich-rechtlicher Ansprüche als eine öffentlich-rechtliche Pflicht dem Gemeindeinteresse geschuldet werde. Diese Ansicht ist jedoch nicht zutreffend. Die Gemeinden haben bei Ausübung der Verwaltung das öffentliche Interesse wahrzunehmen. Hiernach ist auch zu fragen, ob ein Verzicht auf die Erhebung von öffentlichen Abgaben möglich ist. Mit dem öffentlichen Interesse wird es nun nicht vereinbar sein, wenn die Gemeinden auf ihre Steuerhoheit verzichten und Abgabepflichtigen die Befreiung von allen oder bestimmten Abgaben versprechen. Andererseits wird es aber das öffentliche Interesse — so z. B. der Grundsatz der Billigkeit — u. U. erforderlich erscheinen lassen, daß die Gemeinden in einzelnen Fällen den Beitrag herabsetzen oder auf ihn verzichten. Durch derartige Maßnahmen wird auch das öffentlich-rechtliche Finanzhoheitsrecht der Gemeinden nicht berührt; sie sind vielmehr nur Maßnahmen in Ausübung des Finanzhoheitsrechts [74]).

Auch bezüglich bestimmter zukünftiger Beitragsforderungen werden die Gemeinden derartige Maßnahmen treffen können. Diese sind nämlich dahin zu verstehen, daß die Entstehung der Abgabenpflicht nicht berührt, sondern nur im Voraus getilgt, so z. B. für abgegolten erklärt wird (vgl. OVG. 33, 103).

Verjährung.

Die Anliegerbeitragspflicht kann ferner durch Verjährung erlöschen. Das Vorliegen der Verjährung bestimmt sich nach den §§ 87, 88 KAG.

Gemäß § 87 Ziff. 2 KAG. verjährt die Berechtigung der Gemeinden zur Nachforderung von Beiträgen innerhalb einer Frist

72) Vgl. u. a. § 114 der Preuß. Landgemeindeordnung v. 3. 7. 91; ferner § 131 RAbgO.

73) „System" XX 2 a.

74) vgl. hierzu § 38 Abs. 4 der Gemeindehaushaltsordnung vom 4. 9. 1937; ferner §§ 4—6 des Grundsteuergesetzes vom 1. 12. 1936 und § 3 der Hauszinssteuerverordnung vom 30. 3. 1938.

von drei Jahren seit Ablauf des Jahres, in welchem die Forderung entstanden ist[75]).

Die Verjährung von Anliegerbeiträgen ist nach dem Wortlaut des § 87 Ziff. 2 KAG. von ihrer Entstehung abhängig. Unter I. der vorliegenden Arbeit ist ausgeführt worden, wann die Anliegerbeiträge zur Entstehung gelangen. Die Entstehung ist demnach von zwei Voraussetzungen abhängig: 1. von der Errichtung eines beitragspflichtigen Gebäudes an einer beitragspflichtigen Straße, 2. von der Fertigstellung der Straße, mit der die Möglichkeit, die Kosten zu berechnen, verbunden sein muß.

Falls also ein Gebäude nach Fertigstellung der Straße errichtet wird, entsteht der Anspruch der Gemeinden auf Zahlung von Anliegerbeiträgen mit der Vollendung des Baues. Wird aber die Straße erst nach der Errichtung des Gebäudes ausgebaut, so entsteht die Beitragspflicht erst nach programmäßiger Fertigstellung der Straße und der Möglichkeit, die Herstellungskosten zu berechnen. Solange eine Straße auch nur zu einem kleinen Teil nicht programmäßig fertiggestellt ist, steht dieser Umstand dem Beginn der Verjährung in gleicher Weise wie der Möglichkeit der Heranziehung entgegen, es sei denn, daß die Gemeinde sich entschlossen hat, auf die Geltendmachung der noch entstehenden Kosten zu verzichten.

Das Oberverwaltungsgericht lehnt die Ansicht grundsätzlich ab, daß der Lauf der Verjährung auch dann beginnt, wenn die Gemeinde die Fertigstellung einer Straße über Gebühr verzögert. Als Begründung führt das Oberverwaltungsgericht an, daß ein Anspruch nicht eher verjähren könne, als bis er tatsächlich entstanden sei[76]).

§ 88 KAG. behandelt die Verjährung von Ansprüchen, die schon durch Heranziehung geltend gemacht, also fällig geworden sind. Diese zur Hebung gestellten Anliegerbeiträge verjähren erst in vier Rechnungsjahren, von dem Ablauf des Jahres an gerechnet, in das der Zahlungstermin fällt.

In den Entscheidungen Bd. 71, 146 und 73, 139 hat das Oberverwaltungsgericht die Frage erörtert, wann die entstandenen Ansprüche bei einem Eigentumswechsel gegenüber dem neuen Eigentümer verjähren. Da nach der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts, wie auf S. 24 der vorliegenden Arbeit ausgeführt, jeder

---

75) Der Begriff „Nachforderung" im Sinne von § 87 KAG. setzt aber nun nicht voraus, daß vorher schon eine Heranziehung stattgefunden hat, vielmehr behandelt § 87 KAG. allgemein sämtliche Ansprüche der Gemeinden, die nach ihrer Entstehung nicht sofort geltend gemacht worden sind.

76) Entsch. des OVG. v. 16. 5. 1936 in DWohnA. 11. Jahrg. 1936, Sp. 405/06.

spätere Eigentümer nicht als Rechtsnachfolger seines Eigentumsvorgängers haftbar, vielmehr kraft seines Eigentums an dem Grundstück dergestalt verpflichtet ist, als habe er selbst das betreffende Gebäude errichtet, muß der neue Eigentümer innerhalb 3 Jahren nach Entstehung des Beitragsanspruches besonders herangezogen werden; mit der erneuten Heranziehung läuft ihm gegenüber die Frist aus § 88 KAG.

Verwirkung. (Treu und Glauben bei Heranziehung zu Anliegerbeiträgen).

Schließlich kann die Beitragspflicht der Anlieger durch Verwirkung erlöschen.

Das Oberverwaltungsgericht hat in seiner Rechtsprechung die Verwirkung als einen den Beitragsanspruch zum Erlöschen bringenden Rechtsgrund grundsätzlich anerkannt. Ein Anspruch soll durch Verwirkung erlöschen, „wenn ein bestimmtes Verhalten des Gläubigers nach Treu und Glauben dahin zu deuten ist, daß er den Anspruch nicht geltend machen wolle" (VBl. 54, 433; ferner VBl. 52, 315)[77]).

So hat das Oberverwaltungsgericht die Heranziehung eines Anliegers zu Beiträgen für unzulässig angesehen, der auf Grund einer Auskunft des zuständigen Gemeindebeamten, daß keine Anliegerbeiträge mehr zu zahlen seien, zum Ankauf eines Hauses bestimmt worden ist, trotzdem aber später zu Beiträgen herangezogen wurde. Andernfalls würde, so führt das Oberverwaltungsgericht a.a.O. aus, das Vertrauen untergraben, das die Bürger den Erklärungen der Behörden entgegenbringen können (VBl. 52, 314).

Außer für die Frage der Verwirkung ist aber auch weiterhin die Anwendung des Grundsatzes von Treu und Glauben auf Rechtsverhältnisse des öffentlichen Rechts grundsätzlich zulässig, sodaß also die Geltendmachung eines Beitragsanspruches, auch wenn er nicht verwirkt ist, u. U. wegen des Grundsatzes von Treu und Glauben unzulässig sein kann.

In diesem Zusammenhang ist die Frage zu erörtern, wie diejenigen Fälle zu beurteilen sind, bei denen die Gemeinden bewußt und zum Nachteil des Pflichtigen die Entstehung eines Rechts ungebührlich verzögern. Auf S. 35 der vorliegenden Arbeit ist ausgeführt worden, daß das Oberverwaltungsgericht grundsätzlich die Ansicht ablehnt, daß der Lauf der Verjährung auch dann beginnt, wenn die Gemeinde die Fertigstellung der Straße über Gebühr verzögert.

Diese Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichts machen

77) Vgl. hierzu auch Heinemann (VBl. 51, 670); Küchenhoff (VBl. 51, 275).

sich Gemeinden in einer für die Anlieger oft unerträglichen Weise zunutze, indem sie aus irgendwelchen Gründen die Fertigstellung der Straße jahrelang hinauszögern und dann später die Anlieger neben den Kosten einer besseren Ausstattung, als sie zur Zeit nötig war, mit unnötig hohen Zinsen für die aufgenommenen Straßenanleihen und den Kosten der erforderlichen Ausbesserungen der Straße belasten. Ein Beispiel bietet der Fall der Prinz-Louis-Ferdinandstraße in Berlin.

Die Stadt Berlin hatte die betreffende Straße in den Jahren 1894—1903 gepflastert; es wurde jedoch unterlassen, die Auflassung von 13 qm Straßenland vorzunehmen. In dem Inflationsjahr 1923 wurde dieser Mangel entdeckt; jedoch die Stadt bekundete aktenmäßig, sie sei nicht gewillt, sich im gegenwärtigen Zeitpunkt diese vergessenen 13 qm Straßenland übereignen zu lassen. Im Jahre 1928 wurden die 13 qm der Stadt Berlin von einem Anlieger unentgeltlich übereignet, der dann im Jahre 1930 zu einem Anliegerbeitrag in Höhe von 116 500.— RM. herangezogen wurde [78]). Die Klage des Anliegers auf Freistellung wurde vom Oberverwaltungsgericht abgewiesen, da ein noch nicht entstandener Anspruch weder verjähren, noch verwirkt werden könne.

Nach v. Strauss-Tournay hat das Oberverwaltungsgericht in diesem Falle nicht die Frage geprüft, ob die Geltendmachung des Anspruchs nicht wegen des Grundsatzes von Treu und Glauben unzulässig war. In einem ähnlich gelagerten Fall hat jedoch das Oberverwaltungsgericht das „Nichttätigwerden in Richtung der Entstehung des Anspruches" als nicht gegen Treu und Glauben verstoßend angesehen (VBl. 54, 432).

Eine derartige Rechtsprechung kann jedoch nicht befriedigen. Nicht nur das Verhalten der Gemeinden nach Entstehung des Abgaberechts unterliegt dem Grundsatz von Treu und Glauben, sondern auch ihr Verhalten bei Entstehung des Rechts muß mit diesem Grundsatz in Einklang zu bringen sein. Da dies bei einem derartigen Verhalten der Gemeinden nicht der Fall ist, ist insoweit die Geltendmachung des Beitragsanspruches rechtlich unzulässig.

78) vgl. v. Strauss-Torney § 15 Bem. 14 d S. 317, 18.

V. DIE ANLIEGERBEITRÄGE IN EINEM ZWANGSVERSTEIGERUNGSVERFAHREN.

a) Darstellung der rechtlichen Schwierigkeiten, die zum Erlaß des Gesetzes über die Zahlung und Sicherung von Anliegerbeiträgen vom 30. 9. 1936 geführt haben.

Gemäß § 10 Ziff. 3 ZVG. in Verbindung mit der Verordnung des Reichspräsidenten auf dem Gebiete der Rechtspflege und Verwaltung vom 14. 6. 1932 ist der Anspruch auf Zahlung eines Anliegerbeitrages in einem Zwangsversteigerungsverfahren an dritter Stelle zu befriedigen, soweit der geschuldete Betrag nicht länger als vier Jahre rückständig ist. Bis zum Erlaß des Gesetzes über die Zahlung und Sicherung von Anliegerbeiträgen vom 30. 9. 36 tauchten nun in diesem Zusammenhang Fragen auf, die für den Rechtsverkehr von wesentlicher Bedeutung waren [79]).

aa) Stundung der fälligen Beiträge.

Im Hinblick auf die wirtschaftliche Lage der Beitragspflichtigen sahen sich die Gemeinden häufig gezwungen, die fälligen Beiträge zu stunden [80]). Hierbei war 1. die Frage zu prüfen, ob durch eine derartige Stundung der Ablauf der vierjährigen Frist des § 10 Ziff. 3 ZVG. hinausgeschoben werden konnte, und 2. welche Auswirkungen eine Stundungsabrede im Versteigerungsfalle hatte.

Zunächst ist es abzulehnen, daß durch eine Stundung der Ablauf der vierjährigen Frist des § 10 Ziff. 3 ZVG. beeinflußt wird, andernfalls hätte die Gemeinde die Möglichkeit, sich das Vorrecht des § 10 Ziff. 3 ZVG. „in perpetuum" zu sichern. Dies wollte der Gesetzgeber aber gerade durch Festsetzung der vierjährigen Frist im Interesse der nachstehenden Gläubiger verhindern [81]). Ebenso wird durch eine Bestimmung des Ortsstatuts, die Tilgung der Beitragspflicht könne in Form von Teilzahlungen erfolgen, der Lauf der Frist des § 10 Ziff. 3 ZVG. nicht berührt, da auch durch eine ortsstatutarische Bestimmung das vom Gesetzgeber in Betracht gezogene Interesse der nachstehenden Gläubiger nicht einseitig über-

---

79) Es ist aber jetzt schon zu betonen, daß die nachfolgenden Erörterungen der rechtlichen Schwierigkeiten auch heute noch Bedeutung haben können, denn die Gemeinden sind nur berechtigt, nicht gezwungen, von den Befugnissen des Gesetzes vom 30. 9. 1936 Gebrauch zu machen.

80) Nach dem Gesetz über dringende Finanzmaßnahmen vom 6. 4. 1936 sind die Gemeinden im Falle der Stundung verpflichtet, Stundungszinsen zu erheben. Nur zur Vermeidung unbilliger Härten kann von der Erhebung von Stundungszinsen ganz oder teilweise abgesehen werden.

81) Vgl. Haccius in VBl. 57, 360.

gangen werden kann [82]). Für die Gemeinden besteht nur die Möglichkeit, den Beginn der vierjährigen Frist des § 10 Ziff. 3 ZVG. hinauszuschieben, indem sie erst später eine Heranziehung vornehmen. Der Beitrag wird nämlich erst mit Heranziehung fällig und damit laufend im Sinne des § 10 Ziff. 3 ZVG.

Ferner tauchte im Falle der Stundungsabrede die Frage auf, ob gestundete Beiträge im Versteigerungsfalle gem. § 10 Ziff. 3 ZVG. bevorrechtigt sind. Eigenartigerweise ist diese Frage lange Zeit nicht erörtert worden, obwohl sie doch für die Praxis von wesentlicher Bedeutung ist. Erst Haccius hat sich in VBl. 57, 249 und 360 zu dieser Frage eingehend geäußert. Zutreffend führt er aus, daß gestundete Beiträge nicht mehr „fällig" sind und somit keine „laufenden" Beiträge im Sinne des § 10 Ziff. 3 ZVG. darstellen. § 111 ZVG., wonach ein betagter Anspruch als fällig gilt, könne hier keine Anwendung finden, da § 111 ZVG. nur für das Verteilungsverfahren, nicht aber auch für die Feststellung der bevorrechtigten Forderungen Geltung habe.

Die Gemeinden haben nun, um zu verhüten, daß sie durch ihr Entgegenkommen ihr Vorrecht gem .§ 10 Ziff. 3 ZVG. verlieren, die Beiträge nur unter dem Vorbehalt „gestundet", daß der Vorrang der Ziff. 3 des § 10 ZVG. gewahrt bleibt. Hierzu führt Haccius a.a.O. zutreffend aus, daß es nicht angängig ist, einerseits die Fälligkeit der Beiträge — das ist die gesetzliche Voraussetzung des Vorrechts der Ziff. 3 des § 10 ZVG. — aufzuheben, andererseits aber zu vereinbaren, daß trotz dieser Aufhebung § 10 Ziff. 3 Anwendung finden soll. Derartige Abreden seien „weil in fraudem legis erfolgt" stets nichtig.

Haccius glaubt nun zu einem für die Gemeinden billigen Ergebnis zu kommen, indem er ausführt, daß es sich bei der Stundungsabrede nicht um eine die zivilrechtliche Fälligkeit aufhebende Stundung im eigentlichen Sinne handele, sondern um einen „unverbindlichen Gefälligkeitsakt", der die Fälligkeit der Beiträge nicht aufheben und dem Pflichtigen keine entsprechende Einrede gewähren soll. Der Ausdruck „Stundung" sei eine falsche Bezeichnung dessen, was man beabsichtige. Haccius schlägt vor, daß die Gemeinden den mißverständlichen Ausdruck „Stundung" in diesem Zusammenhang in Zukunft vermeiden sollen.

Der Verfasser glaubt aber, auch den Ausführungen von Haccius nicht zustimmen zu können. Denn wenn die Gemeinden Beiträge „stunden", so ist dies nur in dem allgemein geltenden Sinne

82) a. A. Jaeckel-Güthe § 10 Ziff. 14 (S. 68 unten). Das Reichsgericht bezeichnet in seiner Entscheidung Bd. 83 S. 87 (insb. S. 90) die Möglichkeit einer derartigen Bestimmung im Ortsstatut als rechtlich zweifelhaft.

zu verstehen, daß diese vorläufig nicht fällig sein sollen. Andernfalls dürfen die Beiträge eben nicht „gestundet" werden.

Eine Lösung der vorstehenden Frage wird aber auf folgendem Wege gefunden werden können: In der Juristischen Wochenschrift, Jahrg. 1920 S. 705/6 ist eine Entscheidung des Reichsgerichts vom 10. 4. 1920 wiedergegeben. Hiernach hat das Reichsgericht in ständiger Rechtsprechung entschieden, daß bei einer Stundung, die einem Schuldner aus Entgegenkommen zugebilligt wird, die Annahme nahe liegt, daß der Gläubiger sich hierzu nur im Vertrauen auf Besserung oder „zum mindesten Nichtverschlechterung der Vermögensverhältnisse des Schuldners" bereitgefunden habe. Dies werde nach Treu und Glauben zur Vertragsgrundlage. Im Falle einer nachträglich eintretenden wesentlichen Vermögensverschlechterung sei dann der Gläubiger nun infolge des nach Treu und Glauben hier Anwendung findenden Grundsatzes der „clausula rebus sic stantibus" nicht mehr an die erteilte Stundungszusage gebunden, sodaß die Forderung somit wieder fällig ist. Vorstehende Ausführungen gelten auch für öffentlich-rechtliche Forderungen.

Auf Seite 21 ist ausgeführt worden, daß das öffentliche und das private Recht Glieder einer einheitlichen Rechtsordnung sind. Dies bringt es mit sich, daß sie Rechtsbegriffe oder Rechtsgrundsätze gemeinsam haben, die weder ausschließlich zivilistisch noch ausschließlich publizistsch sind. Zu diesen Rechtsgrundsätzen zählt auch der Grundsatz der „clausula rebus sic stantibus", der allgemein Geltung hat[83]). Es entspricht auch dem Wesen einer Stundung der fälligen Anliegerbeiträge, daß die Gemeinden diese nur unter der stillschweigenden Voraussetzung vorgenommen haben, daß sich die Vermögensverhältnisse des Beitragspflichtigen nicht verschlechtern, zum mindesten aber, daß keine Versteigerung des Grundstücks, für das die Beiträge erhoben werden, erfolgt. Diese Voraussetzung muß auch dem Beitragspflichtigen bei der Stundungsabrede nach Treu und Glauben gegenwärtig gewesen sein. Wenn nun die Versteigerung des betreffenden Grundstücks angeordnet wird, ist diese Grundvoraussetzung für die Stundung weggefallen, und die Gemeinden sind aus diesem Grunde nicht mehr an die Stundungsabrede gebunden, sodaß sie die Beiträge sofort fordern können und diese somit wieder laufend im Sinne von § 10 Ziff. 3 ZVG. werden.

bb) Verzicht auf das Vorrecht gem. § 10 Ziff. 3 ZVG.

Weiterhin erhob sich die Frage, ob die Gemeinden auf ihr Vorrecht gem. § 10 Ziff. 3 ZVG. verzichten konnten. Da die z. T.

83) Vgl. u. a. Laforet 3. AbschnittAe, insbesondere Ziff. 6 (S. 220).

oft recht erheblichen Anliegerbeiträge in einem Zwangsversteigerungsverfahren vorweg befriedigt werden mußten, war die Beleihungsmöglichkeit der betreffenden Grundstücke in entsprechendem Maße verkürzt. Um diesem zu begegnen, verzichteten die Gemeinden entweder auf das Recht aus der öffentlichen Grundstückslast, oder sie räumten nachstehenden Belastungen den Vorrang vor dem Recht aus der öffentlichen Grundstückslast ein. Die rechtliche Wirksamkeit derartiger Maßnahmen der Gemeinden wurde jedoch als zweifelhaft angesehen. Hierzu ist folgendes zu bemerken: Auf Seite 34 der vorliegenden Arbeit ist ausgeführt worden, daß die Gemeinden auf die Erhebung von Beiträgen verzichten können, wenn das öffentliche Interesse es erforderlich erscheinen läßt. Wenn aber nun ein völliger Verzicht auf einen Anliegerbeitrag rechtlich zulässig ist, muß der Verzicht auf das Vorrecht des § 10 Ziff. 3 ZVG. ebenso möglich sein, wenn das öffentliche Interesse es erfordert. Sonst wären ja die Gemeinden, falls sie sich zu einem kleinen Entgegenkommen gegenüber einem Beitragspflichtigen gezwungen sehen, immer darauf angewiesen, ganz oder teilweise auf den infrage kommenden Beitrag zu verzichten.

b) Das Gesetz vom 30. 9. 1936.

Um die angeführten Schwierigkeiten bei der Geltendmachung der Anliegerbeiträge zu beheben, hat der Gesetzgeber in einem Reichsgesetz vom 30. 9. 1936 folgendes bestimmt: Die Gemeinden können durch eine an den Beitragsschuldner gerichtete Verfügung den Anliegerbeitrag in der Weise stunden, daß der Betrag als Anliegerrente zu entrichten ist. In der betreffenden Verfügung muß die Laufzeit der Anliegerrente, die höchstens 10 Jahre betragen darf, sowie die Höhe und der Zeitpunkt der Fälligkeit der einzelnen Renten bestimmt werden. Nach § 2 des Gesetzes stehen diese Rentenleistungen wiederkehrenden Leistungen gleich. In der Zwangsversteigerung genießen demnach nur die laufenden Teilbeträge sowie die Rückstände aus den letzten zwei Jahren vor der Beschlagnahme des Grundstücks das Vorrecht der Rangklasse 3 des § 10 Abs. 1 ZVG. Für den Fall, daß nach Bewilligung einer Anliegerrente eine Änderung in der Person des Beitragsschuldners eintritt, bestimmt § 3, daß die Heranziehung des neuen Beitragsschuldners zu der einzelnen Rentenleistung durch die Verjährungsvorschriften dann nicht ausgeschlossen wird, wenn die Leistung noch nicht länger als ein Jahr fällig ist[84]). Den Gemeinden steht

84) Diese Bestimmung ist verständlich, weil nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts jeder Eigentumsnachfolger neu herangezogen werden muß, trotzdem aber die Verjährungsfrist eines Anliegerbeitrags nach

es also frei, die zuvor dargestellten rechtlichen Schwierigkeiten bei einer Stundung zu umgehen und die Beiträge in Form einer Rente zu erheben.

Die rechtliche Wirksamkeit eines Verzichts auf das Vorrecht des § 10 Ziff. 3 ZVG. hat der Gesetzgeber für zweifelhaft angesehen [85]). Aus diesem Grunde hat er in § 4 des Gesetzes vom 30. 9. 1936 derartige Maßnahmen der Gemeinden für die Zeit bis zum Inkrafttreten des Gesetzes für wirksam erklärt, wenn den Gemeinden bei Verzicht bis dahin eine Sicherungshypothek bestellt worden ist, oder wenn die Erklärung, wodurch einem Grundstücksgläubiger der Vorrang vor dem Recht aus der öffentlichen Grundstückslast eingeräumt wurde, vor Inkrafttreten des Gesetzes dem Grundstückseigentümer oder dem Grundstücksgläubiger gegenüber abgegeben worden ist. Damit ist auch bezüglich eines Verzichts Klarheit geschaffen worden.

VI. DAS VERHÄLTNIS VON § 15 FlG. UND § 9 KAG.

Nach § 9 KAG. können die Gemeinden, um die Kosten von Veranstaltungen, die im öffentlichen Interesse erforderlich sind, zu decken, von denjenigen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden, die besondere wirtschaftliche Vorteile von der Veranstaltung haben, Beiträge zu den Kosten der Veranstaltung erheben. Zu den für § 9 KAG. infrage kommenden Veranstaltungen gehören auch die Anlegung und die Unterhaltung von Straßen. Es fragt sich nun, in welchem Verhältnis § 15 FlG. zu § 9 KAG. steht.

Nach § 15 FlG. können die Gemeinden, wie schon ausgeführt, Anliegerbeiträge erheben, wenn es sich

1) um die Anlegung einer neuen,
2) um die Verlängerung einer bestehenden, und
3) um den Ausbau an einer schon vorhandenen, aber bisher unbebauten Straße handelt.

Das Oberverwaltungsgericht hat zunächst auf dem Standpunkt gestanden, daß § 15 FlG. als lex specialis die Beitragspflicht für den Ausbau oder die Unterhaltung von den in diesem Paragraphen genannten Straßen so erschöpfend regele, daß daneben eine Heranziehung zu Beiträgen gemäß § 9 KAG. unmöglich sei. Es schieden demnach alle im § 15 FlG. genannten Straßen auch nach Ablauf

§ 87 KAG. mit Ablauf des Jahres beginnt, in dem die Beitragsforderung entstanden ist (vgl. hierzu S. 35/36).

85) Vgl. Pfundtner-Neubert IV G 13, Einführung.

der gesetzlichen fünfjährigen Unterhaltungspflicht von der Anwendung des § 9 KAG. aus. Gemäß dem KAG. konnten also nur für vorhandene Straßen, soweit sie bebaut waren, Anliegerbeiträge erhoben werden (OVG. 46, 97).

In der Entscheidung vom 26. 5. 1905 (OVG. 46, 97) hat jedoch das Oberverwaltungsgericht seinen Standpunkt geändert. Es vertrat nun die Ansicht, daß § 15 FlG. eine ausschließliche Regelung nicht vornehme. § 15 FlG. verhindere nur, daß die Anlieger an neuen Straßen zu den in ihm im einzelnen aufgezählten Straßenbaukosten anders als nach seinen Bestimmungen herangezogen werden könnten. Sowohl zu den Kosten für die Unterhaltung der Straße nach den esrten fünf Jahren, als auch zu denjenigen Kosten, die, wie z. B. bei Herstellung einer Brücke in der Nachbarschaft für ein „Unternehmen anderer Art" geltend gemacht werden, sollten die Anlieger auch gemäß § 9 KAG. herangezogen werden können.

In seiner Entscheidung vom 25. 4. 1933 (OVG. 90, 139) ist das Oberverwaltungsgericht noch weiter gegangen. Nach dieser Entscheidung sollen die Gemeinden berechtigt sein, in Fällen, in denen sie von ihrer Befugnis, gem. § 15 FlG. ein Ortsstatut zu erlassen, keinen Gebrauch gemacht haben, die Anlieger nach Maßgabe des § 9 KAG. zu Beiträgen heranzuziehen.

Diese Ansicht hat das Oberverwaltungsgericht jedoch in seiner Entscheidung vom 14. 12. 1937 (Aktz. II C. 63/37)[86]) wieder aufgegeben. Auf Grund der Entstehungsgeschichte der §§ 9 und 10 KAG. hat das OVG. vielmehr angenommen, daß im Falle des Nichtvorhandenseins eines Ortsstatuts aus § 15 FlG. eine Heranziehung der Anlieger zu den Kosten der ersten Einrichtung und fünfjährigen Unterhaltung „neuer" Straßen nach § 9 KAG. unzulässig ist.

Diesen Ausführungen ist grundsätzlich zuzustimmen. Aus der Entstehungsgeschichte der §§ 9 u. 10 KAG.[87]), ferner aus § 10 KAG., der ausdrücklich bestimmt, daß § 15 FlG. in Kraft bleibt, ist aber weiter zu schließen, daß die Erhebung von Beiträgen zu den Kosten einer Unterhaltung der Straßen nach § 9 KAG. für die in § 15 FlG. aufgeführten Straßen selbst nach Ablauf der fünf Jahre unzulässig sein muß. So lautet es u. a. in der zuvor erwähnten Entscheidung des OVG. vom 14. 12. 1937 „allen in den verschiedenen Beratungen des Gesetzentwurfes hervortretenden Bestrebungen, auf dem Umwege über den § 9 des neuen Gesetzes, die Anliegerbeitragspflicht bei neuen Straßen über die Grenzen

86) Vgl. Simon in DWohnA. 13. Jahrg. 1938, Sp. 298 ff.
87) Vgl. hierzu auch Felsch, DWohnA. 9. Jahrg. 1934, Sp. 363 ff.

des § 15 FlG. hinaus auszudehnen, ist die Regierung entschieden entgegengetreten."

Hieraus ist zu schließen, daß nach dem Willen des Gesetzgebers gem. § 9 KAG. Beiträge nur zu den Kosten des weiteren Ausbaues vorhandener — nicht mehr unbebauter — Straßen erhoben werden können. Für diese Straßen findet nämlich, wie zuvor ausgeführt, § 15 FlG. keine Anwendung.

VII. UNTERNEHMERSTRASSEN.

Zum Abschluß der Darstellung des geltenden Rechts in Preußen ist noch auf die rechtliche Bedeutung der Unternehmerstraßen einzugehen.

Neben den angrenzenden Eigentümern ist im § 15 FlG. der Unternehmer der neuen Anlage als anliegerbeitragspflichtig bezeichnet. Die Heranziehung eines Unternehmers kann nun auf zwei in ihren rechtlichen Auswirkungen außerordentlich verschiedenen Arten erfolgen.

Zunächst kann ein Unternehmer sich durch einen Vertrag, der sich im Rahmen eines gem. § 15 FlG. erlassenen Ortsstatuts hält und der inhaltlich nicht über die im § 15 FlG. erwähnten Verpflichtungen hinausgeht, der Gemeinde gegenüber zur Straßenherstellung verpflichten. Ein solcher Vertrag ist öffentlich-rechtlicher Natur; die Gemeinden sind daher, falls der Unternehmer seinen Verpflichtungen nicht nachkommt, berechtigt, gegen diesen im Verwaltungswege einzuschreiten. Bei Vorliegen eines solchen Vertrages sind die Anlieger ohne weiteres von einer Beitragspflicht befreit, da § 15 FlG. nur eine alternative Verpflichtung, entweder des Unternehmers oder der Anlieger, begründet (VBl. 55, 84).

Selbst wenn die Gemeinden nach vertragsmäßiger Fertigstellung der Straße durch den Unternehmer noch Arbeiten an den Straßen vornehmen, die gemäß dem Bauprogramm noch zur ersten Einrichtung gehören, so können sie doch nicht die entstehenden Kosten von den Anliegern durch Beiträge erstattet verlangen. Die Frage nämlich, was zur ersten Einrichtung gehört, bestimmt sich in diesem Falle ausschließlich nach dem Unternehmervertrag, nicht nach dem Bauprogramm der Gemeinde [88]).

Falls die Gemeinden nun das Vertragsverhältnis mit dem Unternehmer vor vertragsgemäßer Fertigstellung der Straße lösen, so können sie Anliegerbeiträge erheben. Jedoch können sie nur Bei-

88) Vgl. Entsch. des OVG. v. 8. 9. 1936 (in JW. 1937, Heft 3 S. 127/128).

träge für diejenigen entstandenen Kosten geltend machen, die ihnen nach Auflösung des Unternehmervertrages durch den Straßenbau entstanden sind. Weiterhin sind auch nur diejenigen Anlieger beitragspflichtig, die nach Auflösung des Unternehmervertrages ein Gebäude an der Straße errichtet haben, denn der Beginn der Anlegung einer Unternehmerstraße im vorliegenden (engeren) Sinne stellt nicht den Beginn der Anlegung durch die Gemeinde dar (VBl. 55, 84).

Falls jedoch der Unternehmervertrag eine andere Regelung als im § 15 FlG. bestimmt ist, aufweist, handelt es sich um einen Unternehmervertrag auf privatrechtlicher Grundlage, der die Beitragspflicht der Anlieger an und für sich nicht berührt. Jedoch können die Anlieger nicht zu Beiträgen für diejenigen Kosten des Straßenausbaues herangezogen werden, die nach dem Unternehmervertrag der Unternehmer zu tragen hat und auch tatsächlich trägt. Dies ergibt sich aus dem Wesen des Anliegerbeitrages als eines Erstattungsanspruches.

2. TEIL.

VORSCHLÄGE FÜR EINE REICHSRECHTLICHE NEUREGELUNG DES ANLIEGERBEITRAGSRECHTS[89]).

Wegen der zuvor aufgezeichneten Mängel und rechtlichen Schwierigkeiten ist eine Neuregelung des geltenden Anliegerbeitragsrechts dringend notwendig. Und zwar ist in Verfolg der gegenwärtigen reichseinheitlichen Gesetzgebung eine reichsrechtliche Regelung der Anliegerbeitragspflicht erforderlich, wobei, wie bereits in der Einleitung ausgeführt worden ist, die Entwicklung des Straßenverkehrs maßgeblich berücksichtigt werden muß.

Trotz der erheblichen Mängel und Lücken des geltenden Rechts in Preußen ergibt sich nun bei näherer Betrachtung der geltenden Bestimmungen, daß sie die Grundlagen für eine reichsrechtliche Neuregelung bilden können. Die Mängel des geltenden preußischen Rechts liegen vorwiegend darin, daß die Rechte und Pflichten der Gemeinden bei der Erhebung von Anliegerbeiträgen zu wenig umgrenzt sind.

So führt auch Felsch in seiner Abhandlung über eine reichsrechtliche Regelung der Anliegerbeiträge (DWohnA. 10. Jahrgang, 1935, Sp. 483 ff.) aus, daß in fast allen Punkten, in denen bisher Klagen über die Anwendung der preußischen Regelung laut geworden sind, schon nach geltendem Recht für die Gemeinden die Möglichkeit bestand, den Mängeln durch eine verständnisvolle Abfassung der Ortssatzungen Abhilfe zu schaffen. So hätten die Gemeinden bei einer kostspieligeren Anlegung einer Straße wegen eines starken Kraftwagenverkehrs den Kostenanteil der Anlieger durch die Satzung auf einen geringeren Beitrag, als in § 15 FlG. vorgesehen, festlegen können.

89) Infolge der mannigfach auftretenden Härten und rechtlichen Schwierigkeiten, die sich bei der Erhebung von Anliegerbeiträgen nach dem geltenden Recht ergeben, sind die Vorschläge für eine Reform des Anliegerbeitragsrechts recht zahlreich. Es wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit zu weit führen, alle Vorschläge aufzuführen. Der Verfasser will aus diesem Grunde die Vorschläge, soweit sie wesentlich sind, bei seinen Vorschlägen berücksichtigen

Bei einer Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts geht es darum, die praktischen Erfahrungen, die sich bei der Anwendung des § 15 FlG. herausgebildet haben ,zu berücksichtigen und die Rechte und Pflichten der Gemeinden bei einer Beitragserhebung genau zu umgrenzen.

I. VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE ERHEBUNG VON ANLIEGERBEITRÄGEN.

1. Ortsstatut.

Nach geltendem Recht in Preußen ist die Erhebung von Anliegerbeiträgen von dem Bestehen eines entsprechenden Ortsstatuts abhängig. Dieses Erfordernis wird auch bei einer zukünftigen reichsrechtlichen Regelung beizubehalten sein. AndererAnsicht ist Haccius (VBl. 57, 445). Er geht davon aus, daß die Normierung der Beitragspflicht möglichst generell mit der Frage der ungerechtfertigten Bereicherung verbunden werden müsse. Aus diesem Grunde dürfe die Beitragspflicht nicht davon abhängig sein, ob ein entsprechendes Ortsstatut bestehe. Diese Ansicht ist jedoch im Interesse des Verkehrs abzulehnen, da eine solche Regelung zu unbestimmt ist. Fraglich kann nur ein, ob anstelle des Rechts der Gemeinden, ein Ortsstatut zu erlassen, eine gesetzliche Pflicht zur Erhebung von Anliegerbeiträgen treten soll. Dieser Ansicht ist Oberbürgermeister Müller (VBl. 57, 891 ff.). Nach § 4 seines Entwurfs sollen die Gemeinden mit mehr als 6000 Einwohnern durch Reichsgesetz verpflichtet werden, Straßenanliegerbeiträge zu erheben. Nur den Gemeinden unter 6000 Einwohnern soll weiterhin die Berechtigung zustehen, selbst zu entscheiden, ob sie ein entsprechendes Ortsstatut erlassen wollen oder nicht. Müller führt zur Begründung seines Vorschlages aus, daß ein Verzicht der Gemeinden auf die Erhebung von Anliegerbeiträgen eine finanzielle Ungerechtigkeit darstelle; es bestehe hierzu gesetzestheoretisch eine Pflicht, zumal die Straßenanlegung den Anliegern Vorteil bringe.

Demgegenüber steht der Verfasser auf dem Standpunkt, daß alle Gemeinden in Zukunft verpflichtet werden müssen, Anliegerbeiträge zu erheben. Dies entspricht dem in § 38 der Gemeindehaushaltsordnung vom 4. 11. 1937 und in § 7 des Finanzausgleichsgesetzes vom 7. 5. 1926 ausgesprochenen Grundsatz, wonach die Länder und Gemeinden die ihnen zur Verfügung stehenden Einnahmen aus öffentlich-rechtlichen Abgaben nach Maßgabe ihres Bedarfs ausnutzen sollen.

2. Die beitragspflichtige Straße.

Wie zuvor aufgezeichnet worden ist, lösen nach geltendem Recht vorhandene bebaute Straßen die Beitragspflicht nicht aus. Die Frage, welche Straßen vorhandene sind im Sinne von § 15 FlG., ist höchst umstritten und hat zu einer Rechtsprechung geführt, die zu erheblichen Bedenken Anlaß gegeben hat. Soll nun auch bei einer zukünftigen reichsrechtlichen Regelung die beitragsfreie Straße beibehalten werden, und welche Straßen sollen hierzu zählen?

Die Verfasser von Reformvorschlägen sind hierüber verschiedener Ansicht. Vorwiegend wird die Meinung vertreten, daß der Ausbau einzelner, und zwar — wie nach geltendem preußischen Recht — vorhandener bebauter Straßen die Beitragspflicht nicht auslösen soll[90]).

Als vorhandene und bebaute Straßen sollen diejenigen Straßen gelten, welche bei Erlaß des ersten Ortsstatuts tatsächlich dem inneren Verkehr und Anbau dienten oder nach diesem Zeitpunkt durch Einrichtung der Gemeinde und den Anbau zu einer solchen geworden sind. Nicht der Wille der Gemeinden, sondern die tatsächlichen Verhältnisse sollen also maßgeblich sein[91]).

In diesem Zusammenhang schlägt Felsch a.a.O. vor, alle beitragsfreien Straßen in ein Verzeichnis aufzunehmen, das für die Gemeinden bindend sein soll. Weiterhin soll jeder Anlieger das Recht haben, nachzuweisen, daß auch seine Straße beitragsfrei sei, obwohl sie nicht in dem Verzeichnis stehe. Müller (VBl. 57, 891 ff.) stimmt der Ansicht von Felsch grundsätzlich zu, weicht jedoch insoweit von dem Vorschlag ab, als er das Straßenverzeichnis sowohl für die Gemeinde als auch für die Anlieger bindend sein lassen will. Jeder Grundstückseigentümer soll aber gegen das Verzeichnis Einspruch mit dem Antrage einlegen können, weitere Straßen oder Straßenteile, an denen die in seinem Eigentum stehenden Grundstücke angrenzen, in das Verzeichnis aufzunehmen (vgl. hierzu auch Schneider, VBl. 55. 214).

Demgegenüber steht Sporkhorst (VBl. 56, 54) auf dem Standpunkt, daß die beitragsfreie Straße bei einer zukünftigen reichsrechtlichen Regelung nicht beizubehalten sei. Zur Begründung führt er u. a. aus, daß die beitragsfreie Straße mit dem Grundsatz „Gemeinnutz geht vor Eigennutz" nicht zu vereinbaren sei. Durch den Straßenbau sei ein Grundstück Bauland geworden und im Werte

90) Vgl. u. a. Saß DWohnA. 4. Jahrg. 1929, Sp. 105. Felsch DWohnA., 10. Jahrg. 1935, Sp. 484.

91) Vgl. Saß a.a.O.; derselben Ansicht wie Saß sind u. a. Felsch a.a.O. und Müller (VBl. 57, 894).

gestiegen. Da diese Wertsteigerung durch eine Leistung der Allgemeinheit begründet worden sei, sie jedoch nur dem Anlieger Vorteil bringe, müsse sie nach nationalsozialistischen Grundsätzen durch eine Leistung des Anliegers an die Allgemeinheit ausgeglichen werden.

Derselben Ansicht ist auch Kayser (Der Gemeindetag, 30. Jhrg. 1936, S. 505). Er führt hierzu folgendes aus: Für die unterschiedliche Regelung sei maßgebend gewesen, den Anliegern an bereits vorhandenen (bebauten) Straßen Gewißheit darüber zu verschaffen, daß sie zu Straßenbaukosten nicht mehr herangezogen werden können. Dieser Gesichtspunkt treffe aber nach Inkrafttreten des § 9 KAG. und entsprechender Bestimmungen in den anderen Ländern nicht mehr zu. Es müsse daher — so führt Kayser weiter aus — der Grundsatz festgelegt werden, daß die Gemeinden alle Kosten, die sie für den Ausbau und die Verbesserung vorhandener oder neuer Straßen aufwenden, gleichmäßig erstattet verlangen können.

Diesen Ausführungen ist zuzustimmen. Neben der Tatsache, daß die rechtliche Durchführung der beitragsfreien Straße auf erhebliche Schwierigkeiten gestoßen ist, ist zu berücksichtigen, daß die Anlieger an diesen Straßen nach geltendem Recht (gemäß § 9 KAG.) doch zu Beiträgen zu den Kosten eines Straßenbaues herangezogen werden können. Als Straßenbauten kommen für derartige Straßen ausschließlich ein weiterer Ausbau oder eine Verbesserung in Betracht. Zu den Kosten für derartige Straßenbauarbeiten werden die Anlieger an beitragsfreien Straßen auch weiterhin herangezogen werden müssen, da ihnen hierbei im allgemeinen ein Vorteil entsteht und ihnen eine Beitragsleistung zuzumuten ist.

Es erscheint aber nun zweckmäßig, daß die Eehebung von Anliegerbeiträgen bei einer zukünftigen reichsrechtlichen Regelung abschließend geregelt und § 9 KAG. ausgeschaltet wird. Dies empfiehlt sich schon allein wegen der großen rechtlichen Vereinfachung. Eine derartige Regelung kann aber nur durchgeführt werden, wenn die beitragsfreie Straße in einem zukünftigen Reichsgesetz fallengelassen und die Beitragspflicht der Anlieger zu Straßenbaukosten abschließend geregelt wird[92]). Um zu vermeiden, daß die Anlieger an Straßen, die bisher beitragsfrei waren, mit weit zurückliegenden Kosten eines Straßenbaues belastet werden, könnte bestimmt werden, daß allgemein (für sämtliche Straßen) ein Stichtag festgesetzt wird, von dem ab die Ausbauarbeiten der Straßen erstattungspflichtig werden.

92) Für die Höhe der Beitragspflicht bei einer Neubefestigung, die ja, wie zuvor ausgeführt, bei den bisherigen beitragsfreien Straßen ausschließlich in Frage kommt, vgl. III c des vorlieg. Abschnitts, insbes. S. 62.

3. Die Errichtung eines Gebäudes an der Straße.

Ein weiteres Erfordernis für die Erhebung von Anliegerbeiträgen ist nach geltendem Recht in Preußen die Errichtung eines Gebäudes an der Straße nach Beginn der Straßenherstellung. Dieses Erfordernis wird auch bei einer reichsrechtlichen Regelung des Anliegerbeitragsrechts beizubehalten sein[93]).

Teilweise wird die Ansicht vertreten, daß auch unbebaute Grundstücke zukünftig beitragspflichtig sein sollen, soweit sie gewerblich benutzt werden und es sich nicht um land-forstwirtschaftlich oder gärtnerisch benutzte Flächen handelt[94]). Kayser (Der Gemeindetag, 30. Jahrg. 1936, S. 505) führt hierzu aus, daß die Wertsteigerung eines Grundstücks in dem Zeitpunkt des Ausbaues der Straße eintrete. Aus Ackerland werde Bauland, wenn es für die Bebauung infolge des Straßenbaues freigestellt wird. Die Erhebung von Anliegerbeiträgen müsse daher von der Bebauung des Grundstücks unabhängig sein[95]).

Diese Ansicht ist jedoch abzulehnen. Obwohl den Ausführungen Kaysers ein richtiger Kern innewohnt, ist nämlich zu berücksichtigen, daß die öffentlichen Lasten, die von den Eigentümern unbebauter Grundstücke aufgebracht werden müssen, besonders nach Einführung des neuen Grundsteuergesetzes vom 1. 12. 1936 derartig sind, daß ihnen weitere Abgaben nicht zugemutet werden können. Schon mit Rücksicht auf diese Verpflichtungen werden die Eigentümer unbebauter Grundstücke alles tun, um den Vorteil, der ihnen durch die Straßenanlegung entstanden ist, zu realisieren und ihre Grundstücke durch Bebauung ertragsreich zu gestalten, oder sie an Baulustige zu verkaufen.

Es ist nun eingehend die Frage zu prüfen, ob jedes Gebäude, sei es noch so unbedeutend, die Beitragspflicht auslösen soll. Felsch (DWohnA. 10. Jahrg. 1935, Sp. 484) schlägt in diesem Zusammenhang vor, in die Satzung eine Bestimmung aufzunehmen, wonach unbedeutende Gebäude die Beitragspflicht nicht auslösen. Loewe (a.a.O.)[96]) wendet hiergegen ein, daß es oft den Grundsätzen der Billigkeit entspreche, wenn auch geringfügige Bauten die Beitragspflicht auslösen, denn auch diese könnten einen Vorteil von ihrer Lage an der Straße haben. Auch sei es nicht möglich, im Gesetz

93) Haccius (VBl. 57, 445) will entsprechend seinem Grundsatz, daß die Beitragspflicht möglichst generell mit der Frage der ungerechtfertigten Bereicherung verbunden werden müsse, diese unter Umständen auch dann eintreten lassen, wenn das Gebäude vor Beginn der Anlegung der Straße errichtet worden ist.

94) Vgl. Krüger (VBl. 55, 845); Saß (DWohnA. 4. Jahrg. 1929, Sp. 105).

95) Vgl. hierzu auch Lust (DWohnA. 12. Jahrg. 1937, Sp. 203).

96) Vgl. hierzu ferner Schmidt (VBl. 59, 327).

abstrakt festzulegen, welche Arten von Gebäuden unbedeutend sein sollen oder nicht; es bestehe daher die Gefahr einer großen Unsicherheit, die im Rechtsleben vermieden werden müsse.

Diese Ausführungen können jedoch nicht überzeugen. Es ist zweckmäßig und auch durchaus praktisch durchführbar, wenn in einer reichsrechtlichen Regelung festgelegt wird, daß unbedeutende Gebäude die Beitragspflicht nicht auslösen. Es könnte dann den Ortssatzungen überlassen bleiben, durch nähere Bestimmungen entsprechend den örtlichen Verhältnissen festzulegen, welche Gebäude unbedeutend sein sollen[97]). Der Vorschlag von Sass, daß nur Gebäude von mindestens RM. 300.— Nutzungswert die Beitragspflicht auslösen sollen, ist hierbei durchaus in Erwägung zu ziehen[98]). Bezüglich Anbauten müßte eine ähnliche Bestimmung im Ortsstatut niedergelegt werden.

4. Beendigung der Straßenherstellung.

Schließlich muß nach geltendem preußischen Recht eine Straße fertig hergestellt sein, bevor Beiträge erhoben werden können. Demgegenüber wird vorgetragen, daß der Vorteil, der mit der Heranziehung zu Beiträgen besteuert werden soll, von der Fertigstellung der Straße bis zu einem erheblichen Grade unabhängig sei und schon eintrete, wenn die Straße auch nur in den ersten Anfängen angelegt werde. Hierdurch werde nämlich die Zugänglichkeit des Grundstücks von einer öffentlichen Straße gesichert, und dies genüge[99]). Demgegenüber ist einzuwenden, daß es erst nach Fertigstellung der Straße möglich ist, die Kosten zu berechnen und daß es schon allein aus diesem Grunde erforderlich erscheint, die Entstehung der Beitragspflicht von der Fertigstellung der Straße abhängig sein zu lassen. Andererseits lassen es die Erfahrungen, die die Stadt Essen mit der Tilgung der Beitragspflicht in Form einer Abgeltung erworben hat, zweckmäßig erscheinen, diese Form beizubehalten. Bei Bewilligung der Baugenehmigung könnten dann die Gemeinden den Bauinteressenten mitteilen, daß Anliegerbeiträge zu entrichten seien und daß ein bestimmter Betrag zur Ab-

97) Vgl. Rehkopp (VBl. 59, 143).

98) In diesem Zusammenhang hat Vesper Bedenken, gegen die Bestimmungen des geltenden Rechts in Preußen, wonach bei Gebäuden, die schon vor der ersten Ortssatzung an einer nichtvorhandenen Straße errichtet worden sind, durch einen kleinen Anbau die Beitragslast in voller Höhe ausgelöst wird. Um die dabei entstehenden Härten zu vermeiden, schlägt Vesper vor, die Höhe des dabei entstehenden Beitrags in ein angemessenes Verhältnis zu den Baukosten zu setzen. Vgl. hierzu auch Müller a.a.O.

99) Vgl. Vesper VBl. 57, 153; Schmidt VBl. 59, 327.

geltung gezahlt werden könne. Die Höhe des zur Abgeltung zu entrichtenden Betrages könnte durch Schätzung unter Berücksichtigung der Kosten für den Ausbau anderer Straßen ermittelt werden. Jedoch ist hierbei hervorzuheben, daß eine Abgeltung des erst später fällig werdenden Beitrages in das freie Belieben des Beitragspflichtigen gestellt werden muß, und daß nach wie vor der Beitragsanspruch der Gemeinden erst zur Entstehung gelangt, wenn die Straße mit der Möglichkeit, die Kosten zu berechnen, fertiggestellt ist.

5. Die Heranziehung.

Wie im bisherigen Recht wird die Fälligkeit eines Beitrages von der Heranziehung des Pflichtigen abhängig sein müssen. Dies entspricht allgemeinen abgabenrechtlichen Grundsätzen. Weiterhin wird die Heranziehung schriftlich erfolgen müssen. Nur so ist die im Interesse der Rechtssicherheit erforderliche Klarheit über die einzelne Beitragspflicht gewährleistet.

II. DER BEITRAGSPFLICHTIGE.

Zur Frage, wer als Beitragspflichtiger in Anspruch genommen werden soll, wird in den Reformvorschlägen vorwiegend die Ansicht vertreten, daß nur der Eigentümer des an die Straße angrenzenden Grundstücks beitragspflichtig sein soll[100]). Demgegenüber stehen Jugmann (VBl. 55, 628) und Krüger (VBl. 57, 222) auf dem Standpunkt, daß neben dem Grundstückseigentümer auch der Bauherr je nach Ermessen der Gemeinden zu Beiträgen herangezogen werden müsse[101]).

Falls ein Eigentümer sein Grundstück nach Entstehung des Beitragsanspruchs veräußert, soll nach dem Vorschlage von Felsch und Müller der frühere Eigentümer neben dem neuen Eigentümer dann für den Beitrag aufkommen, wenn die Veräußerung nach der Heranziehung erfolgt ist. Andernfalls soll nur der neue Eigentümer zu Beiträgen herangezogen werden können.

Hiergegen wendet sich Haccius (VBl. 57, 444 ff.) mit folgenden Ausführungen: Ein Grundstück habe im Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht auch bei nur teilweiser Stra-

100) Vgl. u. a. Felsch, DWohnA. 10. Jahrg., 1935, Sp. 481 ff. Müller VBl. 57, 891 ff.

101) Nach Schmidt (VBl. 59, 327) soll grundsätzlich derjenige, der auf dem Grundstück baut, für die Beiträge aufkommen. Falls der Bauende nicht der Eigentümer ist, sollen die Gemeinden ihre Forderung auch gegen den Eigentümer geltend machen können.

ßenherstellung an Wert gewonnen und erziele somit bei einem Verkauf einen entsprechend höheren Preis. Da nun der Erwerber nach dem Vorschlag von Felsch und Müller trotz des höheren Kaufpreises noch zu Straßenanliegerbeiträgen herangezogen werden könne, werde der frühere Eigentümer als Verkäufer, der bisher noch keine Beiträge zu den Straßenherstellungskosten gezahlt habe, auf Kosten des Erwerbers ungerechtfertigt bereichert.

Vorgenannte Vorschläge äußern sich nicht zu der Frage, warum ein Eigentümer für die Beiträge aufkommen bezw. welche Rechtsnatur der Anspruch auf einen Anliegerbeitrag im zukünftigen Recht haben soll. Zur Bestimmung des Beitragspflichtigen ist jedoch die Entscheidung dieser Frage wesentlich.

Nach Jungmann (VBl. 55, 628 ff.) sollen die Eigentümer nach den Grundsätzen einer Reallast für die Beiträge aufkommen. Ein Eigentümer soll also neben der dinglichen Haftung des Grundstücks für die während der Dauer seines Eigentums fällig werdenden Beträge persönlich derart aufzukommen haben, daß die persönliche Haftung auf ihn beschränkt bleibt.

Diesen Ausführungen ist zuzustimmen. Schon zum geltenden Recht ist die Ansicht vertreten worden, daß der Anspruch auf einen Anliegerbeitrag sowohl persönlich als auch dinglich ist. Es besteht keinerlei Veranlassung, hiervon bei einer Neuregelung abzuweichen, zumal eine derartige Sicherung von öffentlichen Abgaben vom Gesetzgeber offensichtlich gewünscht wird[102]). Eine weitergehende persönliche Haftung des jeweiligen Eigentümers, wie sie Jungmann vorschlägt, erscheint nicht notwendig, da den Gemeinden bei einer vollen dinglichen Haftung des Grundstücks genügend Sicherheit gegeben ist[103]).

III. DIE HÖHE DER BEITRAGSPFLICHT.

a) Einführung in das Problem.

Bei Erörterung der Frage, für welche Kosten der Straßenherstellung Anliegerbeiträge erhoben und wie hoch die Anlieger im einzelnen mit Beiträgen belastet werden sollen, haben sich hauptsächlich zwei Grundsätze herausgebildet: der Vorteils- und der Erstattungsgrundsatz. Nach dem Vorteilsgrundsatz sollen die Anlieger nur in solcher Höhe mit Beiträgen belastet werden, als sie einen Vorteil von dem Straßenausbau haben; nach

102) Vgl. hierzu §§ 8 und 9 des Grundsteuergesetzes vom 8. 12. 1936, wo dies klar zum Ausdruck gebracht ist.

103) vgl. hierzu § 116 Abs. II RAbgO.

dem Erstattungsgrundsatz ist ein derartiger Vorteil der Anlieger für die Höhe ihrer Beitragspflicht nicht maßgebend.

Hierzu ist auszuführen, daß der Anliegerbeitrag als „Beitrag" seiner Natur nach eine Vorzugslast ist. Die Erhebung von Anliegerbeiträgen hat ihre innere Berechtigung aus ihrer Aufgabe, den Vorteil auszugleichen, der den Anliegern durch den Straßenausbau entsteht. Es ist mithin mit dem Wesen des Anliegerbeitrags nicht vereinbar, daß seine Erhebung eine allgemeine Geldquelle für die Gemeinden bildet und damit Kosten eines Straßenausbaues bezahlt werden, der im Interesse eines allgemeinen Verkehrs vorgenommen wird.

Es wird aber nun praktisch undurchführbar sein, die Höhe eines einzelnen Beitrages in jedem Falle nach dem konkreten Vorteil zu berechnen, der dem Anlieger durch den Straßenausbau entsteht. Der Vorteilsgrundsatz kann vielmehr nur in den generellen gesetzlichen Bestimmungen zur Geltung kommen. Die Frage, wie dies praktisch durchzuführen ist, ist äußerst schwierig. Im folgenden will nun der Verfasser zunächst die Reformvorschläge, die hierzu Stellung genommen haben, anführen und darauf einen eigenen Vorschlag folgen lassen.

b) Darstellung der ergangenen Reformvorschläge.

Vom Standpunkt der Gemeinden haben sich Oberbürgermeister Müller und Oberbürgermeister Delius zu dieser Frage geäußert.

Müller (VBl. 57, 891 ff.) ist der Ansicht, daß die Werterhöhung eines Grundstücks durch den Straßenausbau grundsätzlich den Straßenherstellungskosten entspreche. Man müsse hierbei, so führt er aus, maßgeblich die Werterhöhung des Grundstücks in Betracht ziehen, die allein schon infolge der Berechtigung zum Bauen eintrete. Aus diesem Grunde schlägt er vor, in Zukunft die Anlieger ohne weiteres zu den Kosten der Freilegung und Einebnung, der Einrichtung des Straßendammes und der Bürgersteige, der Straßenentwässerung einschließlich der Kanalisation, der Straßenbeleuchtung und schließlich zu den Kosten, die als Zinsen für aufgenommene Straßenanleihen bezahlt werden müssen, heranzuziehen. Die Höhe des einzelnen Anliegerbeitrags, die nach seinem Vorschlag entscheidend nur durch die verschiedenen Formen der Straßenherstellung nach Breite und Ausstattung beeinflußt wird, will Müller durch eine den Umständen entsprechend verschiedene Baumöglichkeit im Rahmen einer Bauzonenordnung ausgleichen; ferner dadurch, daß bei städtebaulich abgegrenzten Stadtteilen die

Straßenherstellungskosten für das gesamte Straßennetz des Stadtteils zusammengerechnet und nach den für Einzelstraßen geltenden Grundsätzen umgelegt werden.

Delius (VBl. 57, 825 ff.) wendet sich mit allgemeinen Ausführungen gegen eine Mehrbelastung der Gemeinden mit den Kosten des Straßenausbaues. Nur weil die Gemeinden aus Zweckmäßigkeitsgründen den Straßenbau übernommen hätten, sei man auf den Gedanken gekommen, die Straßenbaukosten nicht ganz den Anliegern aufzuerlegen. Die Straßenherstellung sei genau so ein Teil des Bauprogramms wie „die Herstellung der Einfriedung des Grundstücks oder die Krönung des Wohnhauses mit dem Dach". Schließlich sei es ein Grundsatz im nationalsozialistischen Reich, daß der Einzelne u. U. für die Allgemeinheit Opfer bringen müsse. Aus diesem Grunde sei auch der Anlieger, der ohne Zweifel den Hauptvorteil von dem Straßenbau habe, verpflichtet, den kleinen, kaum abschätzbaren Vorteil der Allgemeinheit an dem Straßenbau mitzutragen.

Im einzelnen führt Delius aus, daß man nur bei großen Verkehrsstraßen von einem besonderen Vorteil der Allgemeinheit an dem Straßenbau sprechen könne. Diese Straßen seien aber entweder „alte historische" vorhandene) Straßen, für die Beiträge nicht mehr erhoben werden können, oder es handle sich um Straßen, deren Kosten wegen einer vollständigen Bebauung schon abgegolten seien. In der Regel werde heute eine neue Beitragspflicht nur durch den Bau von Wohnstraßen begründet. An diesen Straßen habe aber die Allgemeinheit kein Interesse. Falls diese doch evtl. als Verkehrsstraßen Bedeutung gewinnen sollten, könne dem dadurch entstehenden Vorteil für die Allgemeinheit durch die Beschränkung der Beitragspflicht der Anlieger auf eine bestimmte Straßenbreite Rechnung getragen werden.

Gegenüber diesen Vorschlägen wollen die übrigen Verfasser von Reformvorschlägen von den Anliegern geringere Beiträge zu den Straßenbaukosten erheben. Senatspräsident Felsch, Bürgermeister Lust und Stadtsyndikus Loewe bringen hierzu in Vorschlag, eine Unterscheidung der Straßen nach ihrem Charakter vorzunehmen und entsprechend die Höhe der Beitragspflicht abzustufen.

Felsch (DWohnA. 10. Jahrg. 1935, Sp. 481 ff.) zählt in seinem Vorschlag zunächst im einzelnen auf, zu welchen Kosten des Straßenausbaues die Anlieger beitragen sollen: so zu den Kosten der Freilegung und Einebnung, der ersten Einrichtung mit Ausnahme der durch den Lastwagen- oder Kraftomnibusverkehr nötig werdenden Mehrkosten, der Straßenentwässerung und Beleuchtung und schließlich zu den Kosten einer zeitweisen, jedoch höchstens

fünfjährigen Unterhaltung nach Fertigstellung der zuvor erwähnten Einrichtungen[104]). Ferner sollen Zinsen für aufgenommene Anleihen vom Zeitpunkt ihrer Verwendung bis zur abrechnungsfähigen Herstellung der Straße oder bis zum Zeitpunkt einer zulässigen Kostenspaltung den Anliegern zur Last fallen. Die Beiträge sollen für nicht mehr als die Hälfte der Straßenbreite und, wenn die Straße breiter als 20 m ist, nicht für mehr als 10 m Straßenbreite erhoben werden. Falls an einer Straße nur eine Bebauung mit zwei Vollgeschossen gestattet ist, soll die Belastungsgrenze für jede Straßenseite höchstens 8 m betragen.

Der durch Beiträge zu deckende Bruchteil soll nun durch die Ortssatzung nach den örtlichen Verhältnissen für Haupt- und Nebenverkehrsstraßen, für Geschäfts-, Wohn- und Kleinwohnungsstraßen verschieden abgestuft werden können. Hierbei soll die Höhe der Beitragspflicht in ein billiges Verhältnis zu dem Vorteil gebracht werden, der den Anliegern aus der Straßenherstellung erwächst. Auch sei hierbei, so führt Felsch aus, auf das Wohnungsbedürfnis der Minderbemittelten, nötigenfalls bis zur Abstandnahme von der Beitragspflicht, Rücksicht zu nehmen. Über eine angemessene Durchführung der angegebenen Richtlinien soll die Aufsichtsbehörde zu wachen haben.

Nach Lust (DWohnA. 12. Jahrg. 1937, Sp. 200 ff.) ist ebenfalls eine Unterscheidung der Straßen in Wohn- und Verkehrsstraßen angebracht. Da die Anlieger Wohnstraßen als Zugang zu ihren Grundstücken benötigen, müßten die Kosten für den Bau einer Wohnstraße von den Anliegern übernommen werden.

Falls eine neue Straße aus Gründen des Verkehrs nun breiter und mit besserem Pflastermaterial hergestellt werde, so seien die Mehrkosten von dem Staat oder der Gemeinde zu übernehmen. Eine stärkere Heranziehung der Anlieger sei nur dann gerechtfertigt, wenn diese an einer besser ausgebauten Straße einen entsprechenden Vorteil hätten. Nach Ansicht von Lust kann nun im Rahmen einer Bauzonenordnung erreicht werden, daß der sich in besser ausgebauten Straßen häufig entwickelnde rege Geschäftsverkehr tatsächlich von den anliegenden Grundbesitzern durch Bau von Geschäftshäusern ausgenutzt wird. Der höhere Ertrag der Grundstücke an solchen Geschäftsstraßen komme dann in einem höheren Einheitswert zum Ausdruck. Der Anliegerbeitrag könne daher in irgendeine Beziehung zu dem Einheitswert gesetzt werden, evtl. derartig, daß die Straßenbaukosten bis zu einem gewissen Hundertsatz des Einheitswertes erhoben würden.

Loewe (DWohnA. 11. Jahrg. 1936, Sp. 105 ff.) warnt in seiner Abhandlung wegen der Erfahrung mit § 9 KAG. zunächst da-

104) Im einzelnen vgl. hierzur § 6 des Vorschlags.

vor, den Anliegerbeitrag oder seine Höhe von dem Nachweis konkreter wirtschaftlicher Vorteile abhängig zu machen. Infolge der sich immer mehr durchsetzenden niedrigen Bauweise und des gesteigerten Kraftwagenverkehrs hält er jedoch die Forderung einer Abstufung der Straßen in Haupt- oder Nebenverkehrsstraßen, Geschäfts- oder Kleinwohnungsstraßen grundsätzlich für gerechtfertigt. Hingegen scheint es ihm nicht zweckmäßig, eine solche Abstufung durch die Ortssatzung vorzunehmen; eine allen Fällen gerecht werdende objektive Fassung könne, so führt Loewe aus, wohl nie gefunden werden. Aus diesem Grunde sei es vielmehr angebracht, wieder eine umlagefähige Höchstbreite im Gesetz festzulegen und eine weitere Senkung des Beitrags von Fall zu Fall der Entschließung der Gemeinden zu überlassen. Wenn man aber eine stärkere Bindung aller Beteiligten durchführen wolle, sei es zweckmäßig, im Zusammenhang mit der Fluchtlinienfestsetzung für jede einzelne Straße die Höhe des Anliegerbeitrages festzulegen. Hierbei soll der Verkehrsbedeutung der Straße, der zugelassenen Art des Anbaues und dem Wohnungsbedürfnis der Minderbemittelten Rechnung getragen werden. Das Einspruchsrecht, das den Beteiligten nach geltendem Recht schon gegen die Fluchtlinienfestsetzung an und für sich zustehe, könne dann auf den Umfang der Belastung erweitert werden.

Schließlich sind noch die Vorschläge von Professor Sass und Oberverwaltungsgerichtsrat Krüger bemerkenswert.

Nach dem Vorschlag von Sass (DWohnA. 4. Jahrg. 1929, Sp. 105 ff. und 152 ff.) sollen die Anlieger zu den Kosten der Freilegug, der ersten Einrichtung — jedoch ohne die Mehrkosten, welche durch besonders starken Unterbau unter Berücksichtigung eines starken Lastverkehrs entstehen —, der Entwässerungs- und Beleuchtungsvorrichtung in der dem Bedürfnis entsprechenden Weise, sowie zu den Kosten einer zeitweisen, höchstens jedoch fünfjährigen Unterhaltung der Straße beizutragen haben.

Die Grenze für die Beitragspflicht soll bei der Hälfte der Straßenbreite, jedoch nicht mehr als 9 m, liegen. Bemerkenswert an seinem Vorschlage ist, daß im Falle einer einheitlichen Behandlung der Straße für Grundstücke im Gebiete der dichteren Bebauung (3 Geschosse und mehr), welche tiefer als 35 m sind, ein Zuschlag von 25%, und für Grundstücke, welche tiefer als 60 m sind, ein Zuschlag von 50% zu den normalen Beiträgen erhoben werden soll. Dies jedoch nur dann, wenn die hinter der 25 bezw. 60 m-Linie befindlichen Flächen nach der geltenden Baupolizeiverordnung bebaut oder auf die zu bebauende Fläche angerechnet werden können. Weiterhin soll bei einem Grundstück, das im Verhältnis zu seiner sonstigen Breite eine besondere schmale Straßenfront hat,

⅔ der mittleren Breite des Grundstücks der Berechnung des Beitrags zugrundegelegt werden. Bezüglich der Unterhaltung der Straße durch die Anlieger nach Ablauf der fünfjährigen Unterhaltungspflicht schlägt Sass vor, die Anlieger an Straßen bis zu 10 m Breite bis zu 50%, an Straßen bis zu 18 m Breite bis zu 30% der Kosten heranzuziehen. Hierbei sollen die Kosten, welche durch besonders starken Unterbau unter Berücksichtigung eines schweren Lastverkehrs oder durch Verbreiterung der Straße entstehen, vorweg von der Kostenrechnung abgesetzt werden.

Krüger (VBl. 55, 845; 57, 218)[105]) geht davon aus, daß Grundgedanke der Anliegerleistungspflicht der Vorteil des Anliegers an dem Straßenausbau ist. Jedoch hält er es aus praktischen Erwägungen nicht für zweckmäßig, das Vorliegen eines Vorteils bei jeder Heranziehung zu prüfen; der Vorteilsgrundsatz müsse vielmehr in den generellen Bestimmungen zur Geltung kommen. Im einzelnen schlägt Krüger folgendes vor:

Jeder Grundeigentümer müsse zunächst verpflichtet werden, dasjenige Land, das von seinem Grundbesitz zur Herstellung des öffentlichen Verkehrsnetzes benötigt werde, unentgeltlich abzutreten[106]). Diese Pflicht soll sich auf die Hälfte der geplanten Straßenbreite beschränken; jedoch soll sie bei öffentlichen Plätzen und einseitig bebaubaren Straßen für die volle Straßenbreite gelten. Für die Ausführung des Straßenbaues, deren Kosten bis zu einer gewissen Straßenbreite — bei doppelseitig bebaubaren Straßen bis zu 6 m, bei einseitig bebaubaren bis zu 12 m Breite — von den Anliegern erstattet werden sollen, könne ein Normalmaß festgesetzt werden; und zwar soll nach Vorbild des Sächsischen Baugesetzes die Ausführung „als Schotterstraße mit staubbindender Decke, erhöhten Fußwegen (Bekiesung oder geteert), Bord- und Schnittgerinne beschleußt und mit Bäumen bepflanzt" als Normalmaß gelten. Für eine kostspieligere Herstellungsweise haben nach Vorschlag von Krüger die Gemeinden aufzukommen. Nur dann sollen die Gemeinden berechtigt sein, durch eine Bestimmung in der Satzung, die der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürfe, von den Anliegern die Erstattung einer teueren Herstellungsart zu verlangen, wenn es sich um Verkehrsflächen mit erhöhter Ausnutzungsmöglichkeit handele.

105) Krüger hat a.a.O. zwei verschiedene Vorschläge erscheinen lassen. Sein letzter Vorschlag (VBl. 57, 218), der unter dem Titel „Gemeindliche Bodenordnung statt Anliegerleistungsrecht" erschienen ist, faßt den Inhalt des früher gemachten Vorschlages zusammen. Es soll daher nur dieser Vorschlag behandelt werden.

106) a. A. sind u. a. Kayser „Der Gemeindetag" 30. Jahrg. 1936, S. 505 und Vesper, VBl. 57, 153, die eine unentgeltliche Landhergabepflicht als ungerecht empfinden.

Besondere Kosten, etwa für Unterführung oder Felsbeseitigung, sollen nach Krüger von einem größeren Bezirk, etwa von den Anliegern eines Stadtviertels getragen werden.

Zum Abschluß der Darstellung der Reformvorschläge ist der Vorschlag des Verbandes Rheinischer Haus- und Grundbesitzervereine zu einer Reform des Anliegerrechts zu erwähnen[107]).

Vorgenannte Vorschläge gehen davon aus, daß Grundlage für die Erhebung von Anliegerbeiträgen grundsätzlich der Vorteil der Anlieger an dem Straßenbau bildet. Bei Durchführung des Vorteilsgrundsatzes sei es nun zweckmäßig, zwei Gruppen von Vorteilsarten zu unterscheiden, und zwar 1. der für den Grundstückseigentümer durch den Straßenbau unmittelbar entstehende Vorteil (Zubringerverkehr), 2. sonstige Vorteile (günstige Wohn- oder Geschäftslage usw.).

Soweit eine Straße lediglich dem Wohnungsbedürfnis der Anlieger, also dem Zubringerverkehr dient, haben nach Ansicht der Vorschläge die Anlieger allein den Vorteil von dem Ausbau der Straße. Aus diesem Grunde müßten auch die Anlieger an diesen Straßen in voller Höhe mit den Straßenkosten belastet werden. Zu diesen Kosten sollen

1. die Auslagen für die Beschaffung des Straßenlandes einschließlich der Vermessung (die Anlieger sollen das notwendige Gelände unentgeltlich an die Gemeinde abtreten),

2. die Kosten der ersten Freilegung einschließlich der Planierung,

3. die Kosten für die Einrichtung einer Schotterstraße mit staubbindender Decke und einfachen hammerrechten Bordsteinen mit Rinnen,

4. die Auslagen für die Bürgersteige (diese sollen aus Asche, Kies oder ähnlichem Belag und, falls notwendig, aus einem 80 bis 100 cm breiten Plattengang hergestellt werden) und schließlich

5. die Kosten für die Kanalisierung und die Beleuchtungsanlage zählen. Die Beitragspflicht soll sich bei doppelseitiger Bebauung bis zu einer Straßenbreite von 8 m einschließlich Bürgersteige und Rinnen erstrecken.

Falls ein besserer Ausbau, als für die Wohnzwecke der Anlieger erforderlich sei, erfolgen sollte, wird für die Verteilung der Kosten folgendes vorgeschlagen: Eine Gemeinde habe stets einen bestimmten Vorteil an einem besseren Ausbau der Straße. Dieser

107) Sonderdruck aus Nr. 24, Jahrg. 1934 der Hausbesitzerzeitung für die Rheinprovinz, Organ des Verbandes Rheinischer Haus- und Grundbesitzervereine e. V., Köln).

Vorteil müsse zuvor ziffernmäßig festgelegt und dann von der Gemeinde getragen werden. Der verbleibende Rest, höchstens jedoch die Kosten für eine einseitige Straßenbreite von 10 m, soll nach möglichst gerechtem Maßstab entsprechend dem jeweiligen Anliegervorteil von den Anliegern oder der Allgemeinheit übernommen werden. (Als geeigneter Maßstab für die Vorteilsermittlung wird die Verkehrsfrequenz für Fußgänger vorgeschlagen.)

Zum Schluß ist noch hervorzuheben, daß der Vorschlag eine weitere Unterhaltungspflicht der Anlieger nach der ersten Herstellung der Straße ablehnt. Die Gemeinde habe als Eigentümerin der Straße auch ihre Unterhaltung zu übernehmen; außerdem sei eine weitere Erhöhung der Grundstückslasten für die Anlieger untragbar.

c) Eigener Vorschlag.

Bei Behandlung der Frage, in welcher Höhe Beiträge von den Anliegern erhoben werden sollen, ist vom nationalsozialistischen Gemeinschaftsgedanken auszugehen. Es ist aus diesem Grunde nicht nach dem abstrakten Vorteil der Anlieger durch den Straßenausbau zu fragen, vielmehr muß geprüft werden, welcher Beitrag zu den Kosten des Straßenausbaues den Anliegern zuzumuten ist, wobei u. a. die Frage des Vorteils und die Ausnutzungsmöglichkeit der Lage an der Straße durch die Anlieger Berücksichtigung finden müssen. So wird z. B. für Straßen, die von Minderbemittelten bewohnt werden, nur ein geringerer Beitrag erhoben werden können, als es dem Vorteil, der ihnen durch die Straßenanlegung entstanden ist, entspricht. Andererseits wird es der Grundsatz der Zumutbarkeit nicht verlangen, daß in jedem Falle die Höhe eines Beitrages dem Vorteil des Anliegers an dem Straßenausbau genau entspricht. Bei Durchgangsstraßen wird man von der Erhebung von Anliegerbeiträgen überhaupt absehen müssen. In der Einleitung zur vorliegenden Arbeit ist ausgeführt worden, welche Nachteile den Anliegern an Durchgangsstraßen infolge des Verkehrs entstehen. Vor- und Nachteile der Anlieger werden sich hier zumindest aufheben und so gewöhnlich einen Beitrag nicht zumutbar erscheinen lassen.

Die Praxis erfordert es nun, daß die Zumutbarkeit nicht speziell bei jeder einzelnen Beitragserhebung geprüft wird, der Grundsatz vielmehr in den allgemeinen reichsgesetzlichen oder ortsstatutarischen Bestimmungen zur Geltung kommt. Die Durchführung wird voraussichtlich wesentlich durch die kommende systematische Baugestaltung erleichtert. Als Beispiel sollen hierzu kurz die Verhältnisse im Ruhrgebiet geschildert werden:

Durch eine Polizeiverordnung des Verbandspräsidenten des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk vom 15. Juli 1937 sind die §§ 7, 24 und 25 der Baupolizeiverordnung des Verbandspräsidenten vom 4. April 1930 geändert worden. Grundlage für diese Verordnung bildete § 1 und 2 der reichsrechtlichen Verordnung über die Regelung der Bebauung vom 15. 2. 1936, wonach durch Baupolizeiverordnung Kleinsiedlungsgebiete, Wohngebiete, Geschäftsgebiete und Gewerbegebiete als Baugebiete ausgewiesen werden können. Nach der Polizeiverordnung des Verbandspräsidenten in neuer Fassung können durch die Baupolizei Baugebiete nach Art ihrer Baueignung als

A-Gebiete (Kleinsiedlungsgebiete),
B-Gebiete (Reine Wohngebiete),
C-Gebiete (Gemischte Wohngebiete),
D-Gebiete (Geschäftsgebiete),
E-Gebiete (Gewerbegebiete)

ausgewiesen werden. Innerhalb der B- und C-ebiete werden Baustufen abgegrenzt, deren Baudichte nach

bebaubarer Fläche
Geschoßzahl und
Bauweise

durch nähere Bestimmungen geregelt wird.

In der Baupolizeiverordnung wird nun weiterhin im einzelnen bestimmt, wie die bauliche Ausnutzung in den einzelnen Gebieten erfolgen soll[108]).

Vorstehende Grundsätze haben aber nicht nur bei der Erschließung von reinen Baugebieten Anwendung gefunden. Das Planungsamt der Stadt Essen hat vielmehr das ganze Stadtgebiet nach einem Baustufenplan geordnet. Natürlich wird hier, soweit dies mit den städtebaulichen Plänen vereinbar ist, auf die bereits vorhandene Bebauung Rücksicht genommen[109]).

Falls in einer Gemeinde eine derartige systematische Bebauung durchgeführt wird, könnte der Gesetzgeber vorschreiben, daß durch Ortsstatut unter Berücksichtigung der vorgenannten allgemeinen Gesichtspunkte für die einzelnen Baugebiete eine Ausstattung und Breite der Straßen festgelegt wird, mit deren Kosten die Anlieger höchstens belastet werden können. Gegen die Fassung des Ortsstatuts müßte dann ein Rechtsmittel zulässig sein.

Es wird aber sicherlich nicht, wenigstens vorläufig noch nicht, in allen Gemeinden eine systematische Bebauung des Gemeinde-

108) Vgl. hierzu die Bestimmungen für B-Gebiete (Reine Wohngebiete), die in der Anlage 3) in Abschrift beigefügt sind.

109) vgl. auch Lüben in: Techn. Gemeindeblatt v. 10. 10. 35 bezügl. der Stadt Hameln.

gebietes in der zuvor aufgezeigten Form durchgeführt. Für diese Gemeinden könnte der Gesetzgeber vorsehen, daß nach Fertigstellung der Straße von der Gemeinde durch Beschluß festgestellt wird, zu welchem Prozentsatz die Anlieger zu den Kosten des Straßenausbaues herangezogen werden sollen. Hierbei werden die Gemeinden prüfen müssen, wie weit den Anliegern eine Heranziehung zugemutet werden kann. Gegen den Beschluß der Gemeinden wird zweckmäßigerweise ein Rechtsmittel zuzulassen sein.

In diesem Zusammenhang ist schließlich noch die Frage zu erörtern, ob die Anlieger auch für eine Neubefestigung der Straßen aufkommen sollen. Dies erscheint gerechtfertigt, da auch die Anlieger die Straßen in gewissem Umfange abnutzen und im übrigen eine Neubefestigung auch in ihrem Interesse liegt. In welchem Umfange sich die Anlieger an den Kosten der Neubefestigung beteiligen sollen, wird zweckmäßigerweise nach Abschluß der Arbeiten wiederum durch Beschluß der Gemeinden prozentual festgestellt. Auch hier ist zu prüfen, in welcher Höhe den Anliegern Beiträge zu den Kosten zugemutet werden können.

Vorstehende Regelung wird aber nun nicht in jedem einzelnen Falle zu einem zumutbaren Anliegerbeitrag führen können. Um dies zu erreichen, ist es erforderlich, daß der Gesetzgeber eine Bestimmung erläßt, wonach die Erhebung von Anliegerbeiträgen u n z u l ä s s i g ist, wenn diese unbillig hart und dem Pflichtigen nicht zuzumuten ist.

Nach nationalsozialistischer Weltanschauung, die die Grundlage des nationalsozialistischen Rechts bildet, ist der einzelne deutsche Volksgenosse durch seine Abstammung mit einer ihm artgleichen Gemeinschaft, der deutschen Volksgemeinschaft, schicksalhaft verbunden. Es entspricht dem Wesen dieser Gemeinschaft, daß eine Treuebindung des Einzelnen zu dieser Gemeinschaft besteht, denn die Treue ist der höchste und vollkommenste Grad der Verbundenheit eines Einzelnen mit einer anderen Person oder Gemeinschaft. Dieses Treueverhältnis besteht aber nun auch von der Gemeinschaft zum Einzelnen und äußert sich hier in einer Fürsorgepflicht, denn wahrhafte Treue kann nur auf Gegenseitigkeit beruhen. Wenn aber nun ein derartiges Verhältnis des Einzelnen zur Volksgemeinschaft besteht, so besteht dieses Verhältnis auch zwischen dem einzelnen Volksgenossen und dem Staat; denn der nationalsozialistische Staat ist als völkischer Staat nichts anderes als „die Gestalt des politischen Volkes und dieses Volk selbst als gestaltende Macht“ [110]).

Dieses Treueverhältnis darf sich aber nun nicht in einer Verpflichtung zu einer Gesamthaltung erschöpfen, das Wesen des Na-

110) Vgl. Larenz „Rechts- und Staatsphilosophie der Gegenwart“, S. 149.

tionalsozialismus' verlangt vielmehr, daß diese Treue- bezw. Fürsorgepflicht in jeder Lebensäußerung auch in materiellen Dingen seine Verwirklichung findet. Demgemäß muß sie auch die Grundlage für die Rechtsbeziehungen des Einzelnen zur Gemeinschaft bilden.

Falls nun die Erhebung von Beiträgen unbillig ist, verstößt dies gegen die Fürsorgepflicht, zu der, wie ausgeführt, die Gemeinschaft gegenüber dem Einzelnen verpflichtet ist. In diesem Falle ist die Erhebung von Beiträgen rechtlich nicht zulässig und die Gemeinden sind verpflichtet, von der Erhebung abzusehen [111]). Am zweckmäßigsten wird der Richter diese Frage auf Anregung des Pflichtigen hin nachprüfen, da die Gemeinden hier als Partei zu werten sind.

IV. VERFAHREN DER BEITRAGSERHEBUNG.

1. Berechnung des einzelnen Beitrags.

Bezüglich der Art der Berechnung des einzelnen Anliegerbeitrages wollen die Verfasser von Reformvorschlägen vorwiegend die bisher übliche Form der Berechnung in Preußen (Frontmetermaßstab) beibehalten [112]). Teilweise wird jedoch die Ansicht vertreten, es den Gemeinden freizustellen, auch einen anderen Maßstab, z. B. die bauliche Ausnutzung des betreffenden Grundstücks oder die Grundstücksfläche der Berechnung zugrunde zu legen [113]).

In diesem Zusammenhang ist noch einmal darauf hinzuweisen, daß Müller a.a.O.) nicht die entstandenen Kosten für eine Straße zusammenrechnen und auf die Anlieger verteilen will, sondern es für zweckmäßiger hält, die Kosten für die Straßenherstellung eines städtebaulich abgegrenzten Stadtteils zusammenzurechnen und auf die Anlieger umzulegen.

Bezüglich der Eckgrundstücke werden Erleichterungen in Vorschlag gebracht; so wollen Felsch und Kayser bei Berechnung nach dem Frontmetermaßstab nur ⅔ der Frontlänge, und zwar Felsch ⅔ jeder Straßenfrontlänge berechnen. Loewe will eine Normalfront von etwa 15 m außer Betracht lassen.

Die Höhe eines einzelnen Beitrages wird am zweckmäßigsten nach der Nutzfläche des Grundstücks berechnet, da eine derartige Regelung die Gesamtfläche berücksichtigt und nicht bloß die Vor-

111) Hierin besteht der Unterschied gegenüber den bisherigen „Billigkeitsparagraphen". (vgl. hierzu § 38 Abs. 4 der Gemeindehaushaltsordnung v. 4. 9. 1937).

112) Vgl. hierzu u. a. Felsch, Kayser, Krüger, Saß, Müller a.a.O.

113) Vgl. hierzu u. a. Felsch und Krüger a.a.O.

derfront, deren Verhältnis zur Gesamtfläche oft zu verschieden ist. Die Feststellung der Größe der Nutzfläche wird wegen der baupolizeilichen Bestimmungen keine Schwierigkeiten bereiten. Im übrigen wird eine derartige Regelung die Frage nach der Höhe der Beitragsverpflichtung bei Eckgrundstücken zu einer befriedigenden Lösung führen können, indem für Eckgrundstücke die Kosten einer Straße, und zwar zweckmäßigerweise derjenigen, die zuerst fertiggestellt ist, nach der Nutzfläche berechnet werden.

Häufig wird die Erhebung von Anliegerbeiträgen in Form von Einheitssätzen in Vorschlag gebracht. Die Vorschläge werden zum Teil damit begründet, daß der Baulustige möglichst früh, und zwar schon bei Erwerb des Grund und Bodens über die Höhe des Beitrags in Kenntnis gesetzt werden müsse. Dies erfordere, daß „die Anliegerbeiträge aus den Zufälligkeiten der tatsächlichen Ausbaukosten der Straße herausgehoben und nach Erfahrungsgrundsätzen ein für allemal einheitlich berechnet werden“ [114]).

Nach Felsch (a.a.O.) soll die Satzung anordnen können, daß in gewissen Zeitabständen für die Kosten der Freilegung, der ersten Einrichtung, der Straßenentwässerung und Beleuchtung Einheitssätze festgestellt werden. Diese sollen die erwachsenen Selbstkosten nicht übersteigen, wohl aber unterschreiten dürfen. Bei der Festsetzung von Einheitssätzen für die Straßenkanalisation und Beleuchtung seien ferner die allgemeinen Kosten der Gesamtanlage zu berücksichtigen.

Kayser (a.a.O.) will einen „Pauschsatz“ je Frontmeter von den Gemeinden festsetzen lassen. Die Sätze sollen zunächst für einfache Wohnstraßen festgesetzt werden. Es könnten dann entsprechende Zuschläge für breitere Wohn- oder auuschließliche Geschäftsstraßen erhoben werden [115]). Bei Festsetzung des Pauschsatzes, der für einen längeren Zeitraum festgesetzt werden soll, sei darauf zu achten, daß die Summe der Beiträge den voraussichtlichen Straßenausbaukosten entspreche.

Schließlich hat die Stadtverwaltung Düsseldorf in einem Vorschlag zur Neuregelung der Straßenbaukosten vom Jahre 1934 die Erhebung von Anliegerbeiträgen in Form von Einheitssätzen vorgeschlagen. In der Anlage zu diesem Gesetzesentwurf fügt die Stadtverwaltung ein Ortsstatut bei, aus dem zu ersehen ist, wie sie nach Erlaß eines entsprechenden Gesetzes Anliegerbeiträge erheben wird:

Zunächst will die Stadt Beiträge zu den Kosten der Straßenentwässerung und Beleuchtung nicht erheben. Zu den Kosten der

114) Vgl. hierzu u. a. Vesper und Kayser (a.a.O.).
115) Vgl. hierzu auch Krüger (VBl. 57, 222).

Freilegung sollen die Anlieger in Anlehnung an § 7 des Wohnsiedlungsgesetzes vom 22. 9. 1933 durch unentgeltliche Landabtretung beitragen, und zwar sollen die Anlieger das für die öffentlichen Straßen erforderliche Gelände an die Stadt unentgeltlich schulden-, lasten- und kostenfrei übertragen. Diese Abtretung soll bei offener Bauweise 25%, bei geschlossener Bauweise 35% der Gesamtfläche des Grundstücks nicht überschreiten. Anstelle der Übereignung soll die Stadt berechtigt sein, einen entsprechenden Geldbetrag zu fordern.

Beiträge zu den Kosten der ersten Einrichtung will die Stadtverwaltung Düsseldorf in Form von Einheitssätzen erheben. Für 1 m Grundstücksfront an einer 6 m breiten Straße soll ein alljährlich durch die Haushaltssatzung festzusetzender Betrag als ein Punkt festgelegt werden. Hierzu sollen folgende Zuschläge erhoben werden:

a) für jedes angefangene Meter Straßenbreite über 6 m bis einschl. 16 m ¼ Punkt,
b) für jedes weitere angefangene Meter Straßenbreite bis höchstens 26 m $^1/_8$ Punkt,
c) für jedes Vollgeschoß des Gebäudes ¼ Punkt,
d) für die bebaubare Fläche im Sinne der baupolizeilichen Bestimmungen, wenn diese bis zu $^3/_{10}$ des Baugrundstückes beträgt, ¼ Punkt,
e) für jedes weitere angefangene Zehntel bebaubare Fläche ½ Punkt.

Erleichterungen sollen u. a. für Eckgrundstücke, die an mehreren Straßen beitragspflichtig sind und deren Straßenfront nicht mehr als 50 m beträgt, vorgesehen werden. Für sie soll nur ⅔ des an und für sich fälligen Betrages erhoben werden.

Zur Frage der Erhebung von Beiträgen in Form von Einheitssätzen ist bereits unter I, 4 des vorliegenden Teils Stellung genommen worden. Dort wurde dieser Erhebungsform im Rahmen einer Abgeltung der später entstehenden Beitragspflicht zugestimmt. Der Verfasser hält jedoch die Erhebung von Anliegerbeiträgen in Form von Einheitssätzen nach Entstehen der Beitragspflicht nicht für zweckmäßig. Sowohl die Herstellungsart jeder einzelnen Straße, wie auch das Interesse der Anbauenden an der Straße sind zu verschieden, um durch Einheitssätze berücksichtigt werden zu können. Weiterhin ist in Betracht zu ziehen, daß im Rahmen einer ordnungsgemäßen Verwaltung die Kosten für die Herstellung einer Straße doch immer festgestellt werden und damit die Grundlage für eine spezielle Berechnung jedes einzelnen Beitrags gegeben ist.

2. Ratenzahlung (Straßenbaukassen).

Zahlreich sind die Vorschläge, die den Beitragspflichtigen die Möglichkeit zugestehen wollen, den Anliegerbeitrag in verzinslichen Jahresraten zu entrichten[116]). Hierzu ist auszuführen, daß der Gesetzgeber sich zu dieser Frage schon in dem Reichsgesetz vom 30. 9. 1936 über die Zahlung und Sicherung von Anliegerbeiträgen geäußert hat[117]). Die darin festgelegte Form der Anliegerrente kann auch bei einer zukünftigen Regelung beibehalten werden, da sie in der Praxis zu befriedigenden Ergebnissen geführt hat. Jedoch erscheint eine Änderung des Gesetzes vom 30. 9. 1936 dahingehend zweckmäßig, daß die Gemeinden auf Antrag eines Beitragspflichtigen verpflichtet sind, diesem die Beitragszahlung in Form einer Rente zu gestatten.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Einrichtung von Straßenbaukassen einzugehen, die den Zweck haben, den Anliegern das Aufbringen der Geldmittel für die Tilgung ihrer Beitragspflicht zu erleichtern.

So haben sich im Bereich der Stadt Berlin im Verlauf der letzten 10 Jahre vielfach Straßenbaukassen gebildet, deren Zweck es ist, den Grundstückseigentümern die Aufbringung der Mittel für die Straßenausbaukosten zu erleichtern. Die Stadtverwaltung Berlin gibt der Einrichtung dieser Kassen ihre Zustimmung und erließ, um eine einheitliche Regelung herbeizuführen, die in der Anlage beigefügten Richtlinien[118]). Diese Straßenbaukassen haben sich denn auch in der Praxis sehr bewährt. So bestehen nach dem Amtsblatt der Reichshauptstadt Berlin vom 9. Mai 1937 im Verwaltungsbezirk Köpenick 16 Straßenbaukassen, die in den Jahren 1931 bis 1935 entstanden sind. Im Jahre 1931 waren 850 Pflasterkassenmitglieder vorhanden; diese Zahl ist bis zum 1. Januar 1937 auf 4000 gestiegen.

Die Stadtverwaltung Berlin hält es nun nach ihrer Erfahrung für einen wesentlichen Mangel, daß der Beitritt zu diesen Kassen freiwillig ist und die Abmachungen zwischen den Straßenbaukassen und der Stadt privatrechtlichen Charakter tragen. Nicht alle Siedler haben, so führt die Stadtverwaltung Berlin aus, den Gemeinschaftswillen und bleiben den Kassen fern. Da aber die aus Mitteln der Straßenbaukassen gebauten Straßen nach dem geltenden Baufluchtliniengesetz Unternehmerstraßen sind (die Anlieger,

---

116) Vgl. hierzu u. a. Felsch und Saß (a.a.O.); ferner den Vorschlag des Verbandes Rheinischer Haus- und Grundbesitzervereine. — Gegen den Vorschlag der Ratenzahlung ist Loewe (a.a.O.).

117) Vgl. hierzu S. 40/41.

118) Vgl. Anlage 2

also auch diejenigen, die keine Beiträge an die Kasse gezahlt haben, können u. U. zu Anliegerbeiträgen nicht herangezogen werden[119]), gebe die Stadt die Zustimmung zum Bau von Straßen aus Straßenbaukassenmitteln erst dann, wenn 90% veranlagungsfähige Grundstücke vorhanden seien. Dies sei jedoch selten der Fall, und der Ausbau von Straßen aus den bereitliegenden Geldern der Straßenbaukassen gerate so ins Stocken. Aus diesem Grunde wird in Vorschlag gebracht:

1. die Ausweisung bestimmter Siedlungsgebiete durch die Stadtverwaltung zu Straßenbaukassengebieten zuzulassen. In diesen Gebieten sollen dann die Eigentümer sämtlicher bebauten und unbebauten Grundstücke verpflichtet werden, zur gemeinsamen Aufbringung der Kosten der in diesen Gebieten herzustellenden oder hergestellten endgültigen und provisorischen Straßen Anliegerbeiträge in angemessenen Raten an die Gemeinde zu zahlen.
2. Die aus Mitteln der Straßenbaukosten hergestellten Straßen gelten als Gemeindestraßen und nicht als Unternehmerstraßen. Die auf Grund der Ziff. 1 geleisteten Beiträge gelten als öffentliche Lasten des Grundstücks.

Falls diese Vorschläge in einem Reichsgesetz niedergelegt würden, könnten, so führt die Stadtverwaltung Berlin in einer Denkschrift der Haupttiefbauverwaltung über die Frage der Straßenbaukassen aus, die augenblicklichen monatlichen Ratenzahlungen herabgesetzt werden. Weiterhin seien die Grundstückseigentümer vor der plötzlichen Einziehung des gesamten Anliegerbeitrages geschützt, und die Gemeinden könnten auf die Eintragung einer Grundschuld zur Sicherung der Straßenkosten verzichten.

Im Verwaltungsblatt Bd. 55, 214 ff. und Bd. 56, 645 ff. hat Oberbürgermeister Schneider unter dem Titel „Straßenbaukosten" eine eingehende und in ihrer Art völlig neuartige Regelung für die Erhebung von Anliegerbeiträgen vorgeschlagen. Obwohl dieser Vorschlag durch das neue Grundsteuergesetz als überholt zu betrachten ist und auch im übrigen nicht praktisch erscheint[120]), soll er wegen seiner Eigenart hier erwähnt werden.

Schneider geht davon aus, daß durch die Entwicklung der Städte, an deren Peripherie ganz automatisch land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen Baugelände werden. Hierdurch entstehe, so führt Schneider aus, ein gewaltiger Wertzuwachs, der für die

119) Vgl. S. 44.
120) Vgl. hierzu im einzelnen Müller (a.a.O.), der sich eingehend mit dem Vorschlag von Schneider beschäftigt hat.

infrage kommenden Grundstücksbesitzer ein nicht erarbeiteter Vermögenszuwachs sei. Da nun die Straßenbaukosten mit diesem Wertzuwachs in ursächlichem Zusammenhang stünden, müsse auch dieser Wertzuwachs für die Kosten des Straßenbaues in Anspruch genommen werden. Das Ziel einer Neuregelung sei daher, „den zu Baugelände heranreifenden, an Wert mehr und mehr wachsenden Grundbesitz so zeitig zum Träger der zukünftigen Straßenbaukosten zu machen, daß bei der Bebauung der Grundstücke für den Baulustigen besondere Straßenbaukosten nicht mehr entstehen". Um dieses Ziel zu erreichen, schlägt Schneider vor, das Baugelände als „nationales Sondergut" von der allgemeinen Steuererhebung auszunehmen und gesondert zu behandeln. Im einzelnen führt Schneider hierzu folgendes aus: Als Bauland, das in einer Anlage zur Ortssatzung planmäßig dargestellt werden soll, sollen alle unbebauten Grundstücke des Gemeindebezirks gelten, die in den nächsten 20—30 Jahren für eine Bebauung infrage kommen. Die Festsetzung von Fluchtlinien soll für diese Feststellung ausreichen, jedoch nicht unbedingt erforderlich sein. Die Gemeinden sollen nun berechtigt und auf Verlangen der Aufsichtsbehörde verpflichtet sein, durch eine Ortssatzung Straßenbaukassen einzurichten. In diese Kassen sollen von den als Bauland geltenden Grundstücken die staatliche Grundvermögenssteuer und die Gemeindezuschläge hierzu, die Wertzuwachssteuer und ein alljährlich mit der Haushaltssatzung festzusetzender Beitrag der Grundstücke fließen. Diese Einnahmen der Straßenbaukassen sollen ausschließlich für die Anlegung neuer Straßen benutzt werden (vgl. hierzu auch Lust. a.a.O., Sp. 203/4). Außer zu den vorgenannten Beiträgen sollen die Anlieger weiterhin verpflichtet sein, soweit ihre Grundstücke in die Straßenfluchtlinie fallen, bis zu 25% dieser Fläche unentgeltlich schulden- und lastenfrei an die Gemeinde abzutreten. Für die darüberhinaus erforderliche Fläche soll den Grundstückseigentümern eine angemessene Entschädigung aus der Straßenbaukasse gezahlt werden.

Sobald die als Bauland infrage kommenden Grundstücke soviel gezahlt haben, daß die voraussichtlichen Straßenbaukosten gedeckt sind, sollen sie von der weiteren Beitragsleistung in die Straßenbaukassen befreit sein. Um jedoch zu erreichen, daß sämtliche als Bauland geltenden Grundstücke ihrer Bestimmung, nämlich der Bebauung zugeführt werden, sollen die unbebauten Grundstücke selbst dann weitere Beiträge in die Kassen zu zahlen haben, wenn die voraussichtlichen Straßenbaukosten schon gedeckt sind. Diese Gelder könnten zur Aufschließung von neuem Baugelände benutzt werden. Schneider ist der Ansicht, daß diese Maßnahme „wie warme Sone auf das eingefrorene reife Bauland" wirken wird.

Es erscheint jedoch nicht ratsam, die Anlieger zu zwingen, den Straßenbaukassen beizutreten. Obwohl die Einrichtung derartiger Kassen eine Erleichterung für die Anlieger bilden kann, wird doch durch einen Zwangsbeitritt eine neue Art Grundsteuer geschaffen. Dies muß jedoch bei der augenblicklichen steuerlichen Belastung der Grundstücke schon aus psychologischen Gründen vermieden werden.

3. Publizität der Last.

Zum Abschluß der Erörterungen, in welcher Weise die Anliegerbeiträge erhoben werden sollen, ist noch darauf einzugehen, ob diese Erstattungsansprüche der Gemeinden in allgemein kenntlicher Form niederzulegen sind.

So bestehen z. B. in Baden Verzeichnisse[121]), in die die Belastungen eines Grundstücks mit gewissen vermögensrechtlichen Ansprüchen der Gemeinden, so z. B. mit Anliegerbeiträgen eingetragen werden. Für diese Verzeichnisse gilt zwar nicht die Vermutung der Richtigkeit (öffentlicher Glaube), wie dies beim Grundbuch der Fall ist. Jedoch besteht nach allgemein bürgerlichrechtlichen Vorschriften eine Haftung der Gemeinden bezw. der Beamten für die ordnungsgemäße Führung der Verzeichnisse. Krüger (VBl. 57, 233) schlägt nun vor, bei einer Neuregelung des Anliegerbeitragsrechts eine Bestimmung zu erlassen, wonach jede Gemeinde ein Oblastenbuch anzulegen habe, in das die Erstattungsansprüche der Gemeinden eingetragen werden könnten[122]). Die Eintragung soll die Vermutung der Richtigkeit haben und die Verjährung ausschließen.

Loewe a.a.O. hält eine Eintragung der Last in Abteilung II des Grundbuchs für zweckmäßig und schlägt vor, eine derartige Eintragung für zulässig zu erklären (vgl. hierzu § 54 der Grundbuchordnung in der Fassung der Bekanntmachung v. 5. 8. 1935).

Die Eintragung soll auf Antrag der Gemeinden, und zwar schon mit der Fluchtlinienfestsetzung zulässig sein. Sie müsse dann zum Inhalt haben, daß dem Grundstück die Anliegerbeitragspflicht bevorstehe. Später könne dann die Eintragung durch Angabe des Geldbetrages und des Fälligkeitstermins ergänzt werden. Sobald

---

121) Vgl. § 25 des Badischen Ortsstraßenges. v. 15. 10. 1908. Von diesen Verzeichnissen sind die Baulastenbücher nach § 27 zu unterscheiden. In letztere werden nur öffentl. rechtliche Verpflichtungen der Grundstückseigentümer der Baupolizeibehörde gegenüber eingetragen, die sie zu einem „Tun, Dulden oder Unterlassen" verpflichten (vgl. Flad II § 25, Anm. 1).

122) Vgl. auch Müller (a.a.O.).

für ein Grundstück der Beitrag in Straßenbaukosten nicht zur Entstehung gelangt oder getilgt ist, sollen die Gemeinden verpflichtet sein, der Eintragung dieser Tatsache im Grundbuch zuzustimmen.

Der Verfasser schließt sich dem Vorschlag von Loewe an. Die Erfahrung hat gezeigt, daß bei Grundstücksgeschäften auch rechtlich unerfahrene Interessenten immer die Grundbuchtabellen einsehen. Durch eine Eintragung der Beitragspflicht in Abteilung II des Grundbuches würde also jeder Interessent am sichersten über die Beitragsverpflichtung unterrichtet. Es liegt auch kein Grund vor, eine derartige Eintragung nicht zuzulassen. Daß nach früherem Grundbuchrecht die Eintragung öffentlich-rechtlicher Grundstückslasten reichsrechtlich nicht zulässig war, lag darin begründet, daß eine derartige Regelung den Landesgesetzen vorbehalten blieb. § 54 GBO. neuer Fassung hat nur die verschiedene Regelung bezüglich der Eintragung öffentlicher Lasten in den einzelnen Ländern zusammenfassen wollen und hat sich dieserhalb an Artikel 11 des Preuß. Ausführungsgesetzes zur Grundbuchordnung (alter Fassung) angeschlossen. Eine weitergehende Absicht hat der Gesetzgeber nicht zum Ausdruck gebracht. Es scheint daher durchaus zweckmäßig, diesen Restbestand unserer früheren Rechtszersplitterung zu beseitigen und die Eintragung öffentlicher Abgaben, die wie die Anliegerbeiträge, nicht in regelmäßig bestimmten Zeitabständen, wie z. B. Steuern, erhoben werden, im Grundbuch zuzulassen.

Anlage I

Essen, den . . . . . 193 . .

An

Herrn . . . . . .

. . . . . .

Die Baupolizeiverwaltung hat bei der Gemeindeverwaltung angefragt, ob Ihnen die Bauerlaubnis zur Errichtung eines Wohnhauses an der unfertigen . . . . . str. (Nr. . . .) auf Grund des § 14 der Straßenbaukostenordnung vom 19. Mai 1910 versagt werden soll.

Namens der Stadtgemeinde mache ich Ihnen folgendes Vertragsangebot:

1. Sie verpflichten sich, die auf . . . . RM. berechneten Straßenbaukosten einschließlich Bürgersteigkosten schon jetzt einzuzahlen und bezüglich der äußeren Gestaltung des Hauses die Ihnen noch anzugebenden Bedingungen zu erfüllen.
2. Durch die Einzahlung des gesamten Betrages wird die Verpflichtung zur Zahlung von Straßenausbaukosten für die obengenannte Straße, und zwar für eine Grundstückslänge von . . . . . m endgültig getilgt. (Bei Eckgrundstücken): Die Front zur . . . . . Straße mit . . . . . m bleibt kostenfrei.
3. Eine Verzinsung findet nicht statt, ebenso ist eine Nachforderung seitens der Stadtgemeinde ausgeschlossen. Als Wert des von Ihnen abgetretenen Straßenlandes ist ein Betrag von . . . . . RM. festgesetzt und von der geforderten Summe bereits in Abzug gebracht.
4. Den Zeitpunkt des Ausbaus der Straße bestimmt die Stadt nach freiem Ermessen. Bevor die Straße nicht zu zwei Drittel bebaut ist, findet regelmäßig der Ausbau nicht statt. Vor dem Ausbau der Straße haben Sie keinen Anspruch auf Anschluß an die städtische Entwässerung.
5. Beschädigungen des vorhandenen Straßenkörpers durch die Bauarbeiten oder durch Anfuhr der Baumaterialien werden durch das städtische Tiefbauamt auf Kosten des Bauherrn in Ordnung gebracht.
6. Die Stadtgemeinde verzichtet auf ihr Recht, dem Anbau zu widersprechen.
7. Die Einzahlung der Ausbaukosten erfolgt bei der städtischen Steuerkasse Postscheckkonto 16, Amt Essen, und gilt als Annahme dieses Angebots.
8. An dieses Vertragsangebot hält sich die Stadtgemeinde vier Wochen, vom Tage der Zustellung an gerechnet, gebunden.

Das Empfangsbekenntnis über die geleistete Zahlung ist im Zimmer 417 des Deutschlandhauses vorzulegen.

I. A.

Anlage II

Richtlinien
betreffend Straßenbaukassen.

§ 1.
Allgemeine Voraussetzungen für die Einrichtung von Straßenbaukassen.

1. Gebiet:
   a) Das Siedlungsgebiet muß in einem Gebiet liegen, für das nach der jeweiligen Bauordnung für die Stadt Berlin die offene Bauweise vorgesehen ist. Es muß als Wohn- und Siedlungsfläche im Sinne des § 3 des Wohnsiedlungsgesetzes vom 22. September 1933 vorgesehen, fest abgegrenzt sein und in sich zusammenhängen. Die Abgrenzung des Siedlungsgebietes bedarf der vorherigen Genehmigung des Oberbürgermeisters, wenn das Gebiet über 100 ha groß ist.
   b) Hinsichtlich der Fluchtlinien und der Straßen- und Platzlandverhältnisse müssen die Voraussetzungen des § 1, Ziff. 2, der Richtlinien für die Zulassung von Ausnahmen vom ortsgesetzlichen Bauverbot erfüllt sein.
   c) Darüber hinaus muß das Gebiet durch mindestens ein öffentliches Verkehrsmittel, z. B. Autobus, Straßenbahn, Vorortbahn erschlossen sein.
   d) Das Gebiet muß an eine befestigte Fahrstraße des öffentlichen Straßennetzes angeschlossen sein und, soweit erforderlich, die Möglichkeit des Anschlusses an eine betriebsfähige Kanalisation haben.
2. Mitglieder:
   Straßenbaukassenverträge dürfen nur als privatrechtliche Verträge mit einer Personenvereinigung, die Rechtspersönlichkeit hat, abgeschlossen werden.

§ 2.
Pflichten der Mitglieder.

1. Die Vereinigung muß ihre Mitglieder zur vorschuß- und ratenweisen Zahlung derjenigen Beträge an die Vereinigung verpflichten, die den auf die Mitglieder entfallenden geschätzten ortsstatutarischen Anliegerbeiträgen entsprechen.
2. Als monatliche Ratenzahlungen sind vom 1. Monat seit Gründung der Kasse für Grundstücke mit höchstens 20 m Frontlänge 4.— RM. für unbebaute, 8.— RM. für bebaute Grundstücke zu leisten.
   Für Grundstücke von über 20 m Frontlänge sind für je angefangene 8 m Mehrlänge 1.— bezw. 2.— RM. mehr zu leisten.

Für Eckgrundstücke von mehr als 20 m Gesamtfrontlänge sind für je angefangene 8 m Mehrlänge nur 0.50 bezw. 1.— RM. monatlich mehr zu leisten.
Später eintretende Mitglieder haben außer den vom nächsten Monat ab gemäß Absatz 1 zu leistenden Ratenzahlungen, die auf die rückliegende Zeit seit Gründung der Kasse entfallenden Raten bei ihrem Eintritt nachzuzahlen, jedoch höchstens bis zu 300.— RM.
Grundstückseigentümer, welche bereits die Ausnahme vom ortsgesetzlichen Bauverbote erhalten haben, werden beim Eintritt in eine Straßenbaukasse für die Dauer von 12 Monaten von den Ratenzahlungen befreit, falls sie die bare Anzahlung von ein Fünftel der Straßenherstellungskosten oder 300.— bezw. 500.— RM. geleistet haben.

3. Die Mitglieder der Straßenbaukasse haben zur Sicherung der in Ziffer 1 genannten Zahlungsverpflichtungen vor Erteilung der Ausnahme vom Bauverbote bezw. vor Ausbau des betreffenden Straßenteils auf ihr Grundstück innerhalb von höchstens 70% des Gesamtbau- und Bodenwertes, bei Eckgrundstücken von höchstens 80%, eine Buchgrundschuld in der III. Abteilung des Grundbuches zu Gunsten der Stadt eintragen zu lassen, die die Grundschuld treuhänderisch verwaltet und sie als Sicherheit für ihre Ansprüche gegen die Kasse in Anspruch nehmen kann. In Fällen unverschuldeter Zahlungsunfähigkeit kann nach Einwilligung des Bezirksamtes auf Antrag für die Dauer derselben von der Zahlung der Raten abgesehen werden.
Mit Einleitung des Zwangsversteigerungsverfahrens wird der ganze eingetragene Betrag der Grundschuld ohne weiteres fällig.

§ 3.

Leistungen der Stadt.

Die Stadt gewährt allen Mitgliedern der Kasse, sofern sie ihren Verpflichtungen gemäß § 2 nachgekommen sind, innerhalb des Siedlungsgebietes die Ausnahme vom ortsgesetzlichen Bauverbote im Rahmen der jeweils geltenden städtischen „Richtlinien für die Zulassung von Ausnahmen vom ortsgestzlichen Bauverbote bei Errichtung einzelner Wohngebäude", jedoch mit folgenden Erleichterungen:

a) Die Stadt (Zentrale Tiefbauverwaltung) kann in besonderen Fällen, nach Maßgabe der örtlichen Verhältnisse, mit Zustimmung der Zentralen Finanzverwaltung eine Erweiterung der 500-m-Grenze innerhalb des geschlossenen Siedlungsgebietes zulassen.
b) Zahlungen oder Sicherheitsleistungen über die oben im § 2 genannten hinaus werden nicht gefordert.

§ 4.

Straßenausbau.

1. Der Ausbau erfolgt durch die Stadt. Er darf nur im Anschluß an bereits befestigte Straßen erfolgen. Die Auswahl der auszubauenden Straßen oder Straßenstrecken sowie Art und Beginn des Ausbaues bestimmt allein die Stadt nach vorheriger Anhörung der Vereinigung.
2. Der Ausbau erfolgt in der Regel aus eigenen Mitteln der Stadt. Von den Mitgliedern der Kasse sind unbeschadet ihrer Veranlagung zu den Anliegerbeiträgen Zahlungen oder Sicherheiten über die in § 2 genannten hinaus nicht zu leisten. Die von den Mitgliedern an die Kasse gezahlten Beträge werden, soweit die Kasse sie auf das Sperrkonto überwiesen hat (s. nächster Absatz), auf die Anliegerbeiträge angerechnet.

Die Vereinigung verpflichtet sich, ihre Bestände aus den eingegangenen Ratenzahlungen (§ 2 Ziffer 2) auf ein auf ihren Namen lautendes Sparkonto bei der Sparkasse der Stadt Berlin einzuzahlen; das Konto ist als Sperrkonto derartig einzurichten, daß die Vereinigung ohne Zustimmung der Stadt nicht darüber verfügen kann. Auf Verlangen der Stadt gewährt die Vereinigung aus dem Sparkassenguthaben Darlehen an die Stadt.

5. In Ausnahmefällen kann die Stadt im Einvernehmen mit der Vereinigung eine Straße oder einen Straßenteil aus Mitteln der Kasse bauen; dies soll jedoch erst dann geschehen, wenn 95% der Anlieger der auszubauenden Straßenstrecke Mitglieder der Kasse sind.
Für Personal- und Sachkosten einschl. Bauleitung usw. zieht die Stadt die Selbstkosten, jedoch nicht mehr als 5% der Bausumme, ein.
Eine Nachprüfung der Abrechnung ist nur in rechnerischer Hinsicht zulässig.

§ 5.

Ermäßigungen.

Ermäßigungen von vorstehenden Bedingungen sind nur mit Zustimmung des Oberbürgermeisters zulässig.

§ 6.

Inkrafttreten der Richtlinien.

Diese Richtlinien treten am Tage der Veröffentlichung im Amtsblatt der Stadt Berlin in Kraft.

Berlin, den 28. Oktober 1933. (Tief. I a b.)

Der Oberbürgermeister
Dr. Sahm.

Anlage III.

B-Gebiete (Reine Wohngebiete)

B-Gebiete sind geschützte Baugebiete, die ausschließlich dem Wohnbedürfnis der Bevölkerung dienen.
Zulässig sind Wohnhäuser, einzelne Garagen, Kleintierställe usw. als Zubehör, sowie Läden für den Verkauf von Lebensmitteln und Gegenständen des täglichen Bedarfs.
Im Falle eines auf andere Weise nicht zu befriedigenden Bedürfnisses kann die Baupolizei auch Sammelgaragen mit den notwendigen Tankstellen — ohne Ausbesserungswerkstätten — unter der ausdrücklichen Voraussetzung zulassen, daß die äußere Gestaltung solcher Anlagen sich der Wohnlage gut einfügt und Störungen oder Belästigungen der Nachbarn vermieden werden.
Verboten sind alle die Eigenart des Wohngebietes störenden baulichen Anlagen, wie gewerbliche Betriebe, Lagerräume, Lagerplätze usw., sowie Stallungen für die Zwecke des Viehhandels, Anlagen für Transportgeschäfte und dergl.
Vorhandene Anlagen und Betriebe dieser Art dürfen nicht erweitert werden.
Die Bautiefe (vgl. Nr. 72) darf 12 m nicht überschreiten. Freitreppen, ungedeckte Vorplätze und dergl. können dabei unberücksichtigt bleiben.
Eine Bautiefe bis zu 14 m kann zugelassen werden, wenn die örtlichen Verhältnisse sonst eine zweckmäßige Bebauung nicht ermöglichen, oder wenn die vorhandene Bebauung der Nachbargrundstücke eine Angleichung erwünscht erscheinen läßt; die beiden Bauwiche müssen dann zusammen um mindestens das Maß der Überschreitung der Bautiefe größer sein, als sonst vorgeschrieben ist; auch dürfen dann keine Wohnräume allein vom Bauwich her belichtet werden.
Hintergebäude (Wirtschaftsgebäude, Ställe und dergl.) dürfen ausnahmsweise als Zubehör zu Vordergebäuden zugelassen werden, wenn hierdurch die einheitliche Bebauung nicht beeinträchtigt wird und keine Verunstaltung eintritt.
In reinen Wohngebieten werden Baustufen abgegrenzt, in denen für die Baudichte folgende Vorschriften gelten:

Baustufe B II o:

Bebaubarkeit: Bis zu $^{3}/_{10}$ der Grundstücksfläche.
Geschoßzahl: 2 Vollgeschosse.
Bauweise: Einzel- oder zugleich errichtete Doppelhäuser bis zu 22 m Frontlänge; Gruppen nach Nr. 91. Bauwich beiderseits der Nachbargrenze mindestens 4 m. Ausnahmen nach Nr. 74.

Baustufe B II g:

Bebaubarkeit: Bis zu $^{7}/_{20}$ der Grundstücksfläche.
Geschoßzahl: 2 Vollgeschosse.
Bauweise: Geschlossene Hausreihen mit Brandmauern auf den Nachbargrenzen

Baustufe B III o:
Bebaubarkeit: Bis zu $^{7}/_{20}$ der Grundstücksfläche.
Geschoßzahl: 3 Vollgeschosse.
Bauweise: Gebäudegruppen (Reihenhäuser von mindestens 25 m Frontlänge). Ausnahmen von der Mindestfrontlänge können aus örtlichen Gründen zugelassen werden. Bauwich beiderseits der Grenzen mindestens 5 m. Ausnahmen nach Nr. 74. Die Bauwiche müssen außerdem zusammen mindestens ⅓ der Breite der bebauten Frontlänge betragen; ausnahmsweise kann dies Maß auf ein ¼ herabgesetzt werden.

Baustufe B III g:
Bebaubarkeit: Bis zu $^{4}/_{10}$ der Grundstücksfläche.
Geschoßzahl: 3 Vollgeschosse.
Bauweise: Geschlossene Hausreihen mit Brandmauern auf den Nachbargrenzen.

Baustufe B IV g:
Bebaubarkeit: Bis zu $^{4}/_{10}$ der Grundstücksfläche.
Geschoßzahl: 4 Vollgeschosse.
Bauweise: Geschlossene Hausreihen mit Brandmauern auf den Nachbargrenzen.

LEBENSLAUF

Ich, Friedrich Theodor Jacobs, bin geboren am 19. 12. 1910 zu Essen als Sohn des Lehrers Friedrich Jacobs und seiner Ehefrau Helene geb. Moll. Ostern 1931 bestand ich am Karl-Humann-Gymnasium zu Essen-Steele die Reifeprüfung. Vom Sommer-Semester 1931 bis zum Winter-Semster 1934/35 studierte ich Rechtswissenschaft an der Universität in Bonn. Am 27. 6. 1935 bestand ich vor dem Prüfungsausschuß beim Oberlandesgericht Köln die 1. juristische Staatsprüfung. Seitdem befinde ich mich im staatlichen Vorbereitungsdienst, den ich mehrfach zur Ableistung militärischer Übungen unterbrochen habe. Augenblicklich lege ich die 2. juristische Staatsprüfung ab.

Das Thema der Abhandlung hat mir Herr Geheimrat Professor Dr. T h o m a gestellt, dem ich für seine äußerst wertvollen Anregungen zu großem Danke verpflichtet bin.

Die mündliche Promotionsprüfung fand am 21. 12. 1938 statt.